

บันทึก

เรื่อง การร่วมทุนของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยในโครงการท่อขนส่งน้ำมัน
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคเหนือ

การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยมีหนังสือ ด่วน ที่ ๑๐๐/๓๐/๑๓๐๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีเนื้อหาให้ใช้บังคับแก่การให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ เว้นแต่การให้สัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมและการให้ประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่ นั้น เนื่องจากได้มีบริษัทจากประเทศแคนาดาได้ให้ความสนใจและมีแนวความคิดริเริ่มที่จะเข้ามาลงทุนก่อสร้างระบบท่อขนส่งน้ำมันและดำเนินธุรกิจขนส่งน้ำมันผ่านทางระบบท่อในประเทศไทย โดยได้มีหนังสือเชิญชวนให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) เข้าร่วมทุนด้วยในสองโครงการ กล่าวคือ โครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคเหนือ โดยท่อส่งน้ำมันของทั้งสองโครงการดังกล่าวจะต่อเชื่อมกับระบบท่อขนส่งน้ำมันของบริษัทท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด ซึ่ง ปตท. ถือหุ้นอยู่ในสัดส่วนร้อยละ ๓๐.๖ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ณ บริเวณคลังน้ำมันสระบุรี อำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี โดยประมาณการวงเงินลงทุนของโครงการไว้ ๔,๐๕๐ ล้านบาท และ ๖,๖๐๐ ล้านบาท ตามลำดับ ทั้งนี้ โดยอยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการและยังมิได้มีการกำหนดสัดส่วนการลงทุนระหว่างบริษัทจากประเทศแคนาดาและ ปตท. ตลอดจนเงินทุนจดทะเบียนเพื่อดำเนินโครงการแต่อย่างใด

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ปตท. จึงขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่า การที่ ปตท. จะเข้าร่วมทุนกับเอกชนในโครงการข้างต้นในลักษณะหรือรูปแบบที่ ปตท. เป็นผู้ถือหุ้นข้างมาก (ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของทุนจดทะเบียน) หรือ ปตท. เป็นผู้ถือหุ้นข้างน้อย (ถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนจดทะเบียน) จะเข้าข่ายต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทน ปตท. ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

ผู้แทน ปตท. ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีระบบขนส่งน้ำมันทางท่ออยู่ ๒ เส้นทาง ได้แก่ ระบบท่อส่งน้ำจากศรีราชา - สระบุรี ของบริษัทท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด (THAPPLINE) ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนมี ปตท. ถือหุ้นใหญ่ร้อยละ ๓๐.๖ และระบบท่อส่งจากบางจาก - ดอนเมือง - บางปะอิน ของบริษัทขนส่งน้ำมันทางท่อ จำกัด (FPT) ซึ่งเป็นบริษัทเอกชน

เช่นเดียวกันโดยมี ปตท.ถือหุ้นร้อยละ ๕.๕๓ แต่เนื่องจากบริษัททั้งสองจัดตั้งขึ้นก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ กรณีจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

สำหรับระบบขนส่งน้ำมันทางท่อ นั้น รัฐบาลได้มีนโยบายสืบเนื่องมาว่าจะพัฒนาระบบการขนส่งน้ำมันและก๊าซทางท่อให้มากขึ้นเพื่อลดต้นทุนการขนส่งและลดปัญหาการจราจรซึ่งกรณีโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมได้มอบหมายให้ ปตท.ศึกษาความเป็นไปได้ในเบื้องต้น และต่อมาบริษัทจากประเทศแคนาดาได้แสดงความสนใจและส่งเจ้าหน้าที่ของบริษัทฯมาร่วมศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการในรายละเอียด และเชิญ ปตท.เข้าร่วมทุนดังกล่าวข้างต้น

ในการดำเนินระบบขนส่งน้ำมันทางท่อที่ผ่านมา บริษัทเอกชน (THAPPLINE และ FPT) เป็นผู้ดำเนินการเอง อย่างไรก็ตาม ในชั้นเจรจากับเจ้าของที่ดินที่วางท่อผ่านในบางกรณีที่ดินที่ดินของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ปตท.จะให้การสนับสนุนโดยประสานงานเพื่อขอใช้ที่ดินของหน่วยงานเหล่านั้น หรือหากเป็นที่ดินของเอกชน ปตท.จะดำเนินการออกประกาศเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ และทำสัญญาอนุญาตให้บริษัทเอกชนใช้สิทธิในเขตดังกล่าวเพื่อให้การวางท่อเป็นไปได้ด้วยความเรียบร้อย แต่ในบางกรณีที่เป็นการวางท่อในระยะสั้นเช่น โครงการของ FPT ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับที่ดินของเอกชนจึงมิได้มีการประกาศเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมดังกล่าว สำหรับโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคเหนือ นั้นเนื่องจากมีระยะทางยาวอาจต้องผ่านที่ดินจำนวนมากโดยเฉพาะที่ดินของรัฐ เช่น ลำตะคอง จึงอาจจำเป็นต้องมีการประสานงานเพื่อขอใช้ที่ดินของรัฐด้วย อนึ่ง การขนส่งน้ำมันทางท่อนี้ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และแคนาดาสามารถให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการได้

ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ชี้แจงว่า ในการพิจารณาเบื้องต้นได้พิจารณาว่า ในการพิจารณาเบื้องต้น ได้พิจารณาว่าในกรณีที่มีการใช้อำนาจของรัฐเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการแล้วก็เห็นว่าเป็นกิจการของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ แต่หากสามารถแยกพิจารณาได้ว่ากรณีการขนส่งน้ำมันนี้เอกชนสามารถดำเนินการได้อย่างเสรี ก็ไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำนองเดียวกับที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้ในกรณีโครงการโรงงานผลิตน้ำมันหล่อลื่นพื้นฐาน

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชี้แจงว่า ธุรกิจการค้าน้ำมันยกเว้นก๊าซธรรมชาติเป็นธุรกิจที่เอกชนสามารถประกอบการได้อย่างเสรี และกรณีการขนส่งน้ำมันทางท่อนี้มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐว่า แต่เดิมรัฐมีนโยบายให้ ปตท. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการ แต่ขณะนี้รัฐมีนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เช่น ปตท. ให้เป็นเอกชน ดังนั้น สมควรพิจารณาโดยคำนึงถึงนโยบายดังกล่าวด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า การร่วมทุนของ ปตท. ในโครงการท่อ

ขนส่งน้ำมันภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคเหนือโดย ปตท.เป็นผู้ถือหุ้นข้างมาก (เกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนจดทะเบียน) หรือเป็นผู้ถือหุ้นข้างน้อย (ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนจดทะเบียน) ในบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินโครงการดังกล่าว จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕ หรือไม่ เห็นว่า ในเบื้องต้นสมควรพิจารณาว่าโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคเหนือที่บริษัทจากประเทศแคนาดาให้ความสนใจและริเริ่มที่จะเข้ามาลงทุนก่อสร้างร่วมกับ ปตท.นั้น เป็นกิจการของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐหรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ เห็นว่ากรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ ได้เคยตีความไว้ว่า โครงการซึ่งเป็นกิจการที่รัฐวิสาหกิจมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมาย (โดยพิจารณาจากบทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งและวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจ) ถือเป็นกิจการของรัฐ แม้ว่าเอกชนจะเป็นผู้ริเริ่มการร่วมลงทุนกับรัฐวิสาหกิจนั้นเองก็ตาม^๑ ดังนั้น ในเบื้องต้นจึงมีข้อที่ต้องพิจารณาว่า “การขนส่งน้ำมันทางท่อ” เป็น “กิจการของรัฐ”^๒ หรือไม่ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๑ แล้ว ปรากฏว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้นิยามคำว่า “ธุรกิจปิโตรเลียม”^๓ ไว้โดยให้รวมถึงการดำเนินการขนส่งปิโตรเลียมด้วย และการดำเนินระบบการขนส่งปิโตรเลียมเป็นกิจการที่รัฐวิสาหกิจ(ปตท.)มี

^๑ บันทึก เรื่อง โครงการพัฒนาและขยายเครือข่ายการให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ ในย่านความถี่ AMPS ๘๐๐ MHz Band A ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๖๘ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๓๗

^๒ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกันซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือกิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

“โครงการ” หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

“ร่วมงานหรือดำเนินการ” หมายความว่า ร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใดหรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาตหรือให้สัมปทานหรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ปิโตรเลียม” หมายความว่า ปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมและให้หมายความรวมถึงน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงด้วย

“ธุรกิจปิโตรเลียม” หมายความว่า การสำรวจ พัฒนา ผลิต จัดหา กลั่น สะสม สรรอง เก็บรักษา นำเข้า ส่งออก ขนส่ง ซื้อ ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม ตลอดจนประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียม

ฯลฯ

ฯลฯ

อำนาจกระทำตามมาตรา ๕^๔ และมาตรา ๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๑ ประกอบกับเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในหมวด ๓ การสร้างและบำรุงรักษาโรงกลั่นปิโตรเลียม โรงแยกก๊าซ ทำเรือ คลังปิโตรเลียม และระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ซึ่งบัญญัติให้อำนาจพิเศษบางประการแก่ ปตท. เช่น อำนาจใช้สอยหรือเข้าครอบครองสิ่งสาธารณทรัพย์เป็นการชั่วคราว^๖ และอำนาจกำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อและวางระบบท่อผ่านที่ดินของบุคคลหรืออาจรื้อถอนอาคาร ฯลฯ ในเขตดังกล่าว^๗ นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติห้ามมิให้

^๔ มาตรา ๕ ให้จัดตั้งการปิโตรเลียมขึ้นเรียกว่า “การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “ปตท.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “PETROLEUM AUTHORITY OF THAILAND” เรียกโดยย่อว่า “PTT”

ให้ ปตท.เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมธุรกิจปิโตรเลียม รวมถึงการดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับหรือสนับสนุนการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม เพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๗ ให้ ปตท.มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) สำรวจ วางแผน ออกแบบ และสร้างทำเรือเพื่อธุรกิจปิโตรเลียมคลังปิโตรเลียม ระบบการขนส่งปิโตรเลียม โรงกลั่นปิโตรเลียม และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง

(๔) ดำเนินการขนส่งปิโตรเลียมและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมภายในประเทศ และระหว่างประเทศ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจปิโตรเลียม

(๑๒) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประโยชน์แก่กิจการของ ปตท.

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการสร้างและบำรุงรักษาระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ให้พนักงานและผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานมีอำนาจที่จะใช้สอยหรือเข้าครอบครองสิ่งสาธารณทรัพย์ ซึ่งมีใช้ที่อยู่อาศัยของบุคคลใด ๆ เป็นการชั่วคราวภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ มาตรา ๓๐ ในการส่งปิโตรเลียมทางท่อ ให้ ปตท.มีอำนาจ

(๑) กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามความจำเป็นโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

(๒) วางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามที่ดินของบุคคลใด ๆ

(๓) รื้อถอนอาคาร โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือทำขึ้นหรือทำลายหรือตัด พันต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

บุคคลกระทำการต่าง ๆ อันอาจเป็นอันตรายต่อระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ“ ตลอดจนกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว ไว้ด้วย” และหาก ปตท.มีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ก็อาจดำเนินการ

“ มาตรา ๓๒ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันอาจเป็นอันตรายต่อหลุมสำรวจหรือหลุมผลิตปิโตรเลียม แท่นสำรวจหรือแท่นผลิตปิโตรเลียม โรงกลั่นปิโตรเลียม โรงแยกก๊าซ ท่าเรือ คลังปิโตรเลียม ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นที่ใช้ในการประกอบธุรกิจปิโตรเลียมของ ปตท. ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งอุปกรณ์ของสิ่งดังกล่าวนั้น หรืออุปกรณ์ของ ปตท. ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาที่ประกอบอยู่กับสิ่งดังกล่าวซึ่งเป็นของบุคคลอื่นด้วย

มาตรา ๓๓ ในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ไม่ว่าบนบกหรือในน้ำ หรือใต้พื้นท้องน้ำหรือพื้นท้องทะเล ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคาร โรงเรือน ต้นไม้ หรือสิ่งอื่นใด ติดตั้งสิ่งใด เจาะหรือขุดพื้นดิน ถมดิน ทั้งสิ่งของ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่อาจทำให้เกิดอันตรายหรือเป็นอุปสรรคแก่ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจาก ปตท. และในการอนุญาตนั้น ปตท.จะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดด้วยหรือไม่ก็ได้ ถ้ามีการฝ่าฝืนให้ ปตท.มีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนรื้อถอน ขนย้าย ตัดฟัน ทำลาย หรือกระทำการใด ๆ ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้นั้นไม่ปฏิบัติตาม หรือในกรณีที่หาตัวผู้ฝ่าฝืนไม่ได้ เมื่อได้ประกาศคำสั่งไว้ ณ บริเวณนั้น และ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอ ที่ทำการกำนันและที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่นั้นเป็นเวลาอันสมควรแล้ว และไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

ให้ ปตท. มีอำนาจรื้อถอน ขนย้าย ตัดฟัน ทำลาย หรือกระทำการใด ๆ ได้ตามควรแก่กรณี โดยผู้ใดจะเรียกร้องค่าเสียหายมิได้และผู้ฝ่าฝืนต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้นด้วย

มาตรา ๓๔ ในกรณีมีการประกาศกำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อของ ปตท. ในแม่น้ำ ลำคลอง ทะเล หรือทางสัญจรทางน้ำแห่งใด ไม่ว่าจะอยู่ในราชอาณาจักรหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดทอดสมอเรือหรือเกาสมอ หรือลากแห อวน หรือเครื่องจับสัตว์น้ำอย่างใด ๆ ในเขตเหล่านั้น

เมื่อเรือใดแล่นข้ามเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ถ้ามิได้ชักสมอขึ้นพ้นจากน้ำจนแลเห็นได้ ให้ถือว่ากระทำการนั้นมิผลเป็นการเกาสมอแล้ว

“ มาตรา ๕๔ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำนั้นเป็นเหตุให้หลุมสำรวจหรือหลุมผลิตปิโตรเลียม แท่นสำรวจหรือแท่นผลิตปิโตรเลียม โรงกลั่นปิโตรเลียม โรงแยกก๊าซ ท่าเรือ คลังปิโตรเลียม ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ สิ่งปลูกสร้างอื่นที่ใช้ในการประกอบธุรกิจปิโตรเลียมของ ปตท. ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งอุปกรณ์ของสิ่งดังกล่าวหรืออุปกรณ์ของ ปตท.ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ที่ประกอบอยู่กับสิ่งดังกล่าวซึ่งเป็นของบุคคลอื่นถูกทำลาย เสียหาย เสื่อมค่าหรือไร้ประโยชน์ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๕ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๓ หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๓๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๖ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อถูกทำลายเสียหาย เสื่อมค่าหรือไร้ประโยชน์ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในระหว่างการศึกษาการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๒ ให้ศาลมีอำนาจกักเรือไว้ได้จนกว่าจะมีการชำระค่าปรับตามคำพิพากษาของศาล

เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้อีกด้วย^{๙๐} จึงเห็นได้ว่าการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ซึ่งโดยลักษณะเป็นการขนส่งทางไกลที่ต้องผ่านที่ดินทั้งของรัฐและเอกชนนั้นเป็นการขนส่งซึ่งจำเป็นต้องอาศัยอำนาจของรัฐในการดำเนินการเพื่อให้การส่งสามารถเป็นไปได้ด้วยความเรียบร้อยและปลอดภัย ซึ่งต่างจากระบบการขนส่งปิโตรเลียมโดยทางอื่น เช่นโดยรถยนต์ ดังนั้น การขนส่งปิโตรเลียมทางท่อจึงมีลักษณะเป็น “กิจการของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ เนื่องจากเป็นกิจการที่โดยสภาพต้องอาศัยอำนาจของรัฐในการดำเนินการและรัฐได้ให้อำนาจโดยกฎหมายแก่ ปตท.เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ^{๙๑} ดังนั้นหากมีการร่วมงานระหว่าง ปตท.กับเอกชนในกรณีนี้ก็ย่อมต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕

สำหรับข้อที่ว่า การเข้าร่วมทุนของ ปตท.โดยเข้าเป็นผู้ถือหุ้นข้างมากในบริษัท (เกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนจดทะเบียน) จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๓๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักการสำคัญประการหนึ่งว่า การร่วมทุนหรือการดำเนินการในกิจการของรัฐ หมายถึง การร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน^{๙๒} ซึ่งกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑ ได้ยืนยันหลักการนี้ว่า ขอบเขตของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ ใช้บังคับกับการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในโครงการใดเท่านั้น การให้รัฐวิสาหกิจมาร่วมงานกันไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายดังกล่าว เพราะรัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานในภาครัฐด้วยกัน^{๙๓} และสำหรับการที่รัฐวิสาหกิจมีทุนรวมอยู่ในบริษัทเกินกว่าร้อยละ ๕๐ นั้น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒บัญญัติให้ถือเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง^{๙๔} ดังนั้น ตามปัญหาที่หารือมา

^{๙๐} มาตรา ๓๔ เมื่อ ปตท.มีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้ได้มาซึ่งแหล่งปิโตรเลียม เพื่อจัดสร้างโรงกลั่นปิโตรเลียม โรงแยกก๊าซ ทำเรือ คลังปิโตรเลียม หรือเพื่อใช้ในการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นอันจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการดังกล่าว ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

^{๙๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓) (๔) และ (๕) ข้างต้น

^{๙๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒) ข้างต้น

^{๙๓} บันทึก เรื่อง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยขายโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมระยอง ให้กับบริษัทผลิตไฟฟ้า จำกัด ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ ๐๖๐๑/๓๔๖ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๓๖

^{๙๔} พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

นั้น หากปตท.ร่วมทุนโดยถือหุ้นข้างมาก (เกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนจดทะเบียน และดำรงสถานะของทุนของบริษัทในสัดส่วนดังกล่าว) ในบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคเหนือย่อมถือว่าบริษัทดังกล่าวมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ ดังนั้นเมื่อบริษัทดังกล่าวจะเข้าดำเนินโครงการซึ่งเป็นกิจการของรัฐวิสาหกิจ (ปตท.) กรณีจึงไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เพราะเป็นหน่วยงานภาครัฐด้วยกันส่วนการที่ ปตท.ร่วมทุนในโครงการดังกล่าวโดยเป็นผู้ถือหุ้นข้างน้อย (ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของทุนจดทะเบียน) บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นโดย ปตท.เป็นผู้ถือหุ้นข้างน้อยย่อมมีฐานะเป็นเอกชนมิใช่รัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ^{๙๔} ดังนั้น หาก ปตท.ประสงค์จะให้บริษัทดังกล่าวเข้าดำเนินโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโครงการท่อขนส่งน้ำมันภาคเหนืออันเป็นกิจการของรัฐซึ่งมีวงเงินลงทุนตามที่ประมาณไว้เกินหนึ่งพันล้านบาท ก็ย่อมจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย^{๙๖}

อย่างไรก็ตาม กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ มีความเห็นเพิ่มเติมว่า อำนาจตามหมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยฯ เป็นอำนาจตามกฎหมายของ ปตท.โดยเฉพาะ ปตท.ไม่อาจถ่ายโอนอำนาจดังกล่าวไปยังบริษัทที่จะมาร่วมทุนกับ ปตท.ได้ ไม่ว่าบริษัทดังกล่าวจะมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ (กรณี ปตท.มีทุนรวมอยู่ในบริษัทเกินกว่าร้อยละ ๕๐) หรือเป็นบริษัทเอกชน (กรณี ปตท.มีทุนรวมอยู่ในบริษัทไม่เกินกว่าร้อยละ ๕๐)

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๔) ข้างต้น

^{๙๖} ทั้งนี้ โดยพิจารณาตามแนวความเห็นของกรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๑ (บันทึก เรื่อง การร่วมลงทุนในกิจการให้บริการเติมเชื้อเพลิงอากาศยานทางท่อที่ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ ๒ ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๓๑๖ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๕๑