

บันทึก

เรื่อง การรับรองผู้ขอสัมปทานตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

กรมทรัพยากรธรณีได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ อก ๐๓๐๖/๕๔๗๓ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ระบุว่ากรมทรัพยากรธรณีได้รับมอบหมายจากกระทรวงอุตสาหกรรมให้ดำเนินการประกาศเชิญชวนให้บริษัทที่ประกอบกิจการปิโตรเลียมยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยผู้ขอสัมปทานต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๔ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ แต่เนื่องจากการขอสัมปทานปิโตรเลียมที่ผ่านมาบริษัทหลายรายที่มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนในด้านทุนได้ยื่นขอสัมปทานโดยมีบริษัทอื่นซึ่งมีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้ขอสัมปทานรับรองที่จะให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมือ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่ผู้ขอสัมปทานจะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และตามข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยบริษัทที่รับรองเหล่านั้นได้ทำหนังสือรับรองตามแบบของตน ซึ่งทำให้มีข้อความแตกต่างกันไป คณะกรรมการปิโตรเลียมจึงเห็นควรให้กรมทรัพยากรธรณีจัดทำแบบหนังสือรับรองสำหรับกรณีดังกล่าวเพื่อให้หนังสือรับรองมีผลในทางกฎหมายและตีความตามกฎหมายได้ในลักษณะเดียวกันทุกบริษัท ดังนั้น เพื่อให้แบบหนังสือรับรองดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีความรัดกุมเพื่อประโยชน์แก่คู่สัญญาที่เกี่ยวข้อง กรมทรัพยากรธรณีจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยว่า การรับรองโดยบริษัทอื่นดังกล่าวนี้ หากผู้ขอสัมปทานไม่สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันในสัมปทานได้ครบถ้วนและถูกต้องแล้ว บริษัทผู้รับรองจะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันในสัมปทานและตามกฎหมายปิโตรเลียมแทนผู้ขอสัมปทานด้วยหรือไม่ และในการนี้ กรมทรัพยากรธรณีได้ส่งร่างแบบหนังสือรับรองมาประกอบการพิจารณาด้วย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เชิญผู้แทนกรมทรัพยากรธรณีมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งผู้แทนฯ (นางยุพาวดี วัลยะเพ็ชร เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๕ กองเชื้อเพลิงธรรมชาติ) ได้ชี้แจงสรุปได้ว่า ในการรับรองดังกล่าวนี้ ต้องการให้มีผลเพียงว่าหากผู้ขอสัมปทานไม่สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันในสัมปทานได้ครบถ้วนแล้ว ก็ให้ผู้รับรองเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามข้อผูกพันเฉพาะในส่วนที่ผู้ขอสัมปทานนั้นจะต้องชำระเงินให้แก่ทางราชการเท่านั้นมิได้มุ่งหมายที่จะให้ผู้รับรองต้องเข้ามารับผิดชอบในการดำเนินการในส่วนอื่นๆ แทนผู้ขอสัมปทานด้วย เพราะผู้รับรองไม่ได้เป็นผู้ขอสัมปทาน อย่างไรก็ตามก็ดี กรมทรัพยากรธรณียังไม่แน่ใจว่าตามมาตรา ๒๔ นั้น จะกำหนดแบบหนังสือรับรองโดยมีข้อความตามหลักการดังกล่าวได้หรือไม่ เพียงใด สำหรับร่างแบบหนังสือรับรองที่ส่งมา

ประกอบการพิจารณาก็เป็นเพียงการร่างขึ้นตามความเข้าใจเท่านั้น ส่วนวิธีการที่เห็นว่าน่าจะกระทำได้นั้น เห็นว่าน่าจะกระทำโดยการกำหนดเป็นเงื่อนไขในการขอสัมปทานตามมาตรา ๒๓ ซึ่งจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ แต่เนื่องจากในระยะเวลาอันใกล้นี้ กรมทรัพยากรธรณีจะดำเนินการประกาศเชิญชวนให้ผู้สนใจมายื่นคำขอสัมปทานสำรวจและผลิตปิโตรเลียมทั่วประเทศ หากจะรอให้มีการแก้ไขกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวเสียก่อนก็เกรงว่าจะล่าช้าไปไม่ทันกับการประกาศเชิญชวน ในชั้นนี้จึงหาวิธีการที่จะกำหนดให้มีแบบหนังสือรับรองขึ้นมาใช้เพื่อให้ทันกับการประกาศเชิญชวนและหากไม่สามารถกำหนดแบบหนังสือตามหลักการที่หารือมานี้ได้ก็ขอให้หาทางแก้ปัญหาให้ด้วย

อนึ่ง เท่าที่ผ่านมาแล้วยังไม่เคยมีปัญหาที่จะต้องเรียกร้องให้ผู้รับรองเข้ามารับผิดชอบแทนผู้ขอสัมปทานแต่อย่างใด ปัญหาในชั้นนี้มีเพียงว่ารูปแบบและถ้อยคำในหนังสือรับรองควรจะเป็นเช่นไร ถึงจะถูกต้องตามตัวบทกฎหมายและสามารถมีผลใช้บังคับได้ตามหลักการที่กล่าวมาเท่านั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วมีความเห็นเป็น ๒ แนวทาง คือ

แนวทางที่ ๑

โดยที่มาตรา ๒๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๒๔ ผู้ขอสัมปทานต้อง

(๑) เป็นบริษัท และ

(๒) มีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม

ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานไม่มีลักษณะครบถ้วนตาม (๒) ต้องมีบริษัทอื่นซึ่งรัฐบาลเชื่อถือและมีลักษณะตาม (๒) และมีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้ขอสัมปทานรับรองที่จะให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม” แต่เมื่อตรวจสอบพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยตลอดแล้ว ปรากฏว่า ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดถึงสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของผู้รับรองที่จะพึงมี รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับรองกับรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ให้สัมปทานเอาไว้

^๑ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๒๔ ผู้ขอสัมปทานต้อง

(๑) เป็นบริษัท และ

(๒) มีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม

ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานไม่มีลักษณะครบถ้วนตาม (๒) ต้องมีบริษัทอื่นซึ่งรัฐบาลเชื่อถือและมีลักษณะตาม (๒) และมีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้ขอสัมปทาน รับรองที่จะให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม

ด้วยนอกจากนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามวรรคสองของมาตรา ๒๔ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานไม่มีลักษณะครบถ้วนตาม (๒) ...” แล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้ที่ยื่นคำขอสัมปทานได้นั้นจะต้องมีลักษณะตาม (๒) อย่างใดอย่างหนึ่งอยู่แล้วเป็นอย่างดีและให้บริษัทที่มีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้ขอสัมปทานให้การรับรองในส่วนที่ยังขาดไป การรับรองดังกล่าวจึงเป็นเพียงการรับรองว่าจะให้ทุน หรือเครื่องจักร หรือเครื่องมือ หรืออุปกรณ์ หรือผู้เชี่ยวชาญอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กล่าวมานี้หรือหลายอย่างก็ได้ แต่มิใช่เป็นการรับรองว่าจะให้สิ่งเหล่านั้นทั้งหมดแก่ผู้ขอสัมปทาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการ “แก้ปัญหา” เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอสัมปทานนั่นเอง ดังนั้น ความรับผิดชอบของผู้รับรองที่จะพึงมีในขณะนี้ก็คือการปฏิบัติตามคำรับรองที่ได้ให้ไว้แก่ผู้ขอสัมปทานเท่านั้น ไม่รวมไปถึงผลการดำเนินการหรือการปฏิบัติตามข้อผูกพันในการขอสัมปทานอันเป็นหน้าที่ของผู้ขอสัมปทานที่จะต้องปฏิบัติด้วย เพราะฉะนั้นการจะกำหนดแบบของหนังสือรับรองขึ้นเพื่อให้ผลว่าหากผู้ขอสัมปทานไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อผูกพันต่าง ๆ แล้ว ก็ให้ผู้รับรองเข้ามารับผิดชอบในการปฏิบัติตามข้อผูกพันในส่วนที่ผู้ขอสัมปทานจะต้องชำระเงินให้แก่ทางราชการและยังค้างชำระอยู่นั้น จึงเป็นการกำหนดให้ผู้รับรองต้องมีความรับผิดชอบเกินไปกว่าส่วนที่ผู้รับรองจะพึงต้องรับผิดชอบ เพราะว่าแม้ผู้รับรองจะมีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้ขอสัมปทานก็ตาม แต่ผู้รับรองมิได้เป็นผู้ที่ลงมือดำเนินกิจการตามที่ได้รับสัมปทานนั้น ผู้รับรองเพียงแต่มีหน้าที่ต้องให้ในสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งตามมาตรา ๒๔ (๒) แก่ผู้ขอสัมปทาน เพื่อให้ผู้ขอสัมปทานมีสิ่งนั้นในการดำเนินกิจการตามที่ได้รับสัมปทานเท่านั้น ส่วนการดำเนินกิจการและผลของการดำเนินกิจการตามที่ได้รับสัมปทานจะเป็นเช่นไรก็เป็นเรื่องที่ผู้ขอสัมปทานจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเอง การจะบังคับให้ผู้รับรองต้องมามีความรับผิดชอบร่วมด้วยจึงไม่ถูกต้อง และการจะกำหนดให้ผู้รับรองต้องมีความรับผิดชอบในลักษณะดังกล่าว ยังเป็นการกระทำที่เกินไปจากขอบเขตที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ด้วยการกำหนดแบบหนังสือรับรองตามหลักการที่กรมทรัพยากรธรณีหารือมานี้ จึงน่าจะเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้รับรองและไม่ต้องด้วยบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนั้น หากต้องการให้ผู้รับรองมีความผิดตามหลักการดังกล่าว ก็สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๒๔ เสียใหม่ เพื่อให้มีผลว่า ในการรับรองตามมาตรา ๒๔ นั้น ผู้รับรองจะต้องรับผิดชอบหลักการดังกล่าวด้วย

แนวทางที่ ๒

แม้ว่าพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ จะไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดถึงสิทธิหน้าที่ หรือความรับผิดชอบของผู้รับรองที่จะพึงมี รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับรองกับรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ให้สัมปทานเอาไว้ตามที่ได้กล่าวไว้ในแนวทางที่ ๑ แล้วก็ตาม แต่ถ้ามีนโยบายที่จะกำหนดให้ผู้รับรองต้องมีความรับผิดชอบตามหลักการที่กรมทรัพยากรธรณีเสนอ ก็อาจจะกระทำได้ด้วยการกำหนดเป็นเงื่อนไขในการขอสัมปทานโดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง (ฉบับที่ ๓)^๒ ฯลฯ เพื่อเพิ่มเงื่อนไขขึ้นอีกประการหนึ่งว่า ผู้ขอสัมปทานที่มีลักษณะไม่ครบถ้วน

^๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

ตามมาตรา ๒๔ (๒) จะต้องจัดให้ผู้รับรองทำหน้าที่รับรองซึ่งมีเงื่อนไขตามที่กรมทรัพย์สินทางปัญญา กำหนดด้วย ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ส่งเรื่องนี้ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา

ข้อ ๒ ผู้ขอสัมปทานต้องมีหลักฐานและโครงการประกอบคำขอสัมปทานดังต่อไปนี้

(๑) หลักฐานแสดงการเป็นบริษัท ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานเป็นบริษัทที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศต้องมีหนังสือรับรองของสถานเอกอัครราชทูต สถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศนั้น ซึ่งตั้งอยู่ในประเทศไทย หรือของโนตารีปับลิก หรือของบุคคลซึ่งมีอำนาจและหน้าที่อย่างเดียวกับโนตารีปับลิก ในกรณีที่ประเทศที่เป็นที่ตั้งบริษัทผู้ขอสัมปทานไม่มีโนตารีปับลิก

(๒) หลักฐานการเป็นผู้มีอำนาจลงชื่อแทนบริษัทผู้ขอสัมปทาน

(๓) หลักฐานแสดงว่ามีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขยาย และจำหน่ายปิโตรเลียม โดยมีสถาบันที่เชื่อถือได้ ออกหนังสือรับรองว่าเป็นความจริง

(๔) โครงการสำรวจปิโตรเลียมโดยสังเขป โดยระบุวิธีการ กำหนดเวลาที่จะดำเนินการ ตลอดจนประมาณการค่าใช้จ่ายในการนั้น ๆ ด้วย

ข้อ ๓ ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานมีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญไม่เพียงพอหรือครบถ้วน แต่มีบริษัทอื่นซึ่งรัฐบาลเชื่อถือรับรองที่จะให้ทุนเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขยายและจำหน่ายปิโตรเลียม ผู้ขอสัมปทานต้องมีหลักฐานแสดงการรับรองที่จะให้ทุน เครื่องจักรเครื่องมือ อุปกรณ์ หรือผู้เชี่ยวชาญและหลักฐานแสดงความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการระหว่างบริษัทซึ่งรับรองกับผู้ขอสัมปทาน รวมทั้งหลักฐานตามข้อ ๒ (๑) (๒) และ (๓) ของบริษัทซึ่งรับรองด้วย

ข้อ ๔ ผู้ขอสัมปทานต้องเสนอข้อมูลพื้นฐานในด้านปริมาณเงินและปริมาณงานสำหรับการสำรวจปิโตรเลียมในแปลงสำรวจแต่ละแปลง ดังต่อไปนี้

(๑) ในช่วงข้อมูลพื้นฐานช่วงที่หนึ่ง ให้เสนอข้อมูลพื้นฐานเป็นรายปี

(๒) ในช่วงข้อมูลพื้นฐานช่วงที่สอง ให้เสนอข้อมูลพื้นฐานเป็นจำนวนรวมสำหรับระยะเวลาของช่วงข้อมูลพื้นฐานทั้งช่วง ซึ่งหากผู้ขอสัมปทานได้รับสัมปทาน ผู้ขอสัมปทานจะต้องแบ่งข้อมูลพื้นฐานดังกล่าวเป็นรายละเอียด โดยเสนอให้เป็นแผนงานตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแบบสัมปทาน

ข้อมูลพื้นฐานในด้านปริมาณเงินและปริมาณงานที่เสนอตามข้อนี้ต้องมีความชัดเจน และปริมาณเงินที่เสนอจะต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับปริมาณงานด้วย

ข้อ ๕ ผู้ขอสัมปทานจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษ เช่น การให้เงินทุนการศึกษา เงินอุดหนุน เงินให้เปล่าในการลงนามในสัมปทาน หรือเงินให้เปล่าในการผลิต นอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่ทางราชการได้กำหนดให้เป็นผลประโยชน์พิเศษไว้ในการประกาศยื่นคำขอสัมปทานก็ได้

ข้อ ๖ ผู้ขอสัมปทานต้องยื่นคำขอสัมปทาน หลักฐาน โครงการ และข้อเสนอตามที่กำหนดต่อกรมทรัพย์สินทางปัญญา

ข้อ ๗ ผู้ขอสัมปทานต้องชำระค่าธรรมเนียมคำขอสัมปทาน

ข้อ ๘ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดวันเวลาและสถานที่ให้ผู้ขอสัมปทานมาลงลายมือชื่อในสัมปทาน โดยแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอสัมปทานทราบแล้ว ถ้าผู้ขอสัมปทานมิได้มาลงลายมือชื่อในสัมปทานภายในกำหนดเวลาดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้ขอสัมปทานไม่ประสงค์จะขอรับสัมปทานต่อไป

^๓ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๒๓ ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใด ไม่ว่าที่นั้นเป็นของตนเองหรือของบุคคลอื่นต้องได้รับสัมปทาน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมทรัพยากรธรณี) แล้ว เห็นว่า

ตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง^๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานใดไม่มีลักษณะครบถ้วนตาม (๒) ต้องมีบริษัทซึ่งรัฐบาลเชื่อถือและมีลักษณะตาม (๒) และมีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้ขอสัมปทานรับรองที่จะให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการรับรองตามมาตรา ๒๔ เป็นการรับรองว่าผู้ขอสัมปทานมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในขณะขอสัมปทานเท่านั้น และการรับรองดังกล่าวก็เป็นการรับรองในเรื่องจะให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมืออุปกรณ์และผู้เชี่ยวชาญในอนาคต มิได้มีความหมายไกลไปถึงขนาดที่ผู้รับรองจะต้องกลายมาเป็นผู้ค้าประกันการสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียมของผู้ขอสัมปทาน เพราะหากกฎหมายมีความประสงค์จะให้ผู้รับรองต้องเป็นผู้ค้าประกันผู้ขอสัมปทานแล้ว ก็ควรจะบัญญัติไว้ให้ชัดเจน นอกจากนั้น มาตรา ๒๔ นี้ก็มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น การที่จะแปลขยายความออกไปให้ผู้รับรองต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นผู้ค้าประกันนั้น ย่อมจะไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย การกระทำดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า ย่อมจะไม่เป็นการส่งเสริมให้มีการขอสัมปทานเพื่อสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม

เมื่อได้ตีความมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ดังกล่าวใน ๑ แล้ว การที่ทางราชการจะกำหนดแบบหนังสือรับรองผู้ขอสัมปทานปิโตรเลียมก็ย่อมจะทำได้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินอำนาจตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า แบบหนังสือรับรองผู้ขอสัมปทานควรเป็นไปตามแบบแนบท้ายบันทึกนี้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า แม้ในแบบร่างหนังสือรับรองที่ออกตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ไม่สามารถมีข้อความกำหนดให้ผู้รับรองต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันที่กำหนดไว้ในคำขอสัมปทานหรือในสัมปทานที่ผู้ขอสัมปทานได้รับ หรือไม่สามารถกำหนดให้ผู้รับรองต้องชำระเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนใดๆ ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานไม่อาจทำการสำรวจ ผลิต ขาย หรือจำหน่ายปิโตรเลียมได้ครบตามข้อผูกพันในสัมปทาน เพราะจะเป็นการเกินขอบเขตอำนาจของมาตรา ๒๔ ดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อไม่มีบทบัญญัติมาตราใดของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ห้ามมิให้ผู้รับรองที่สมัครใจจะทำสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ผูกพันตนเองให้เข้ามาเป็นผู้ค้าประกันการชำระเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนใดๆ ถ้าหากผู้ขอสัมปทานไม่สามารถทำการสำรวจ ผลิต ขาย หรือจำหน่ายปิโตรเลียมได้ครบตามข้อผูกพันที่กำหนดไว้ในสัมปทาน

การขอสัมปทานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง
แบบสัมปทานให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

เนื่องจากการที่ผู้รับรองไม่ดำเนินการจัดหาทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์และผู้เชี่ยวชาญตามหนังสือรับรองที่ตนให้ไว้ กรณีเช่นนี้อาจให้ผู้รับรองทำเป็นหนังสือสัญญาค้ำประกันการชำระเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนดังกล่าวให้ไว้กับรัฐมนตรีผู้ให้สัมปทานอีกฉบับหนึ่งต่างหากจากหนังสือรับรองตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ก็ได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๓๓