

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๘

วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สุทวารัสจัดสรรที่ดิน กับพวก) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริง

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สุทวารัสจัดสรรที่ดิน กับพวก) ซึ่งฟ้องกระทรวงพลังงาน (กระทรวงอุตสาหกรรมเดิม) ที่ ๑ กับพวกรวม ๕ คน ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า คดีนี้เป็นคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๐๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๔๖๓๗ เลขที่ ๒๔๖๗๖ เลขที่ ๒๔๖๗๗ เลขที่ ๒๔๖๗๘ เลขที่ ๒๔๖๗๙ และเลขที่ ๔๒๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๒๗ และเป็นเจ้าของรวมที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๒๗ ร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๒๗ ร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๒๘๘๒ และเลขที่ ๓๒๘๘๓ ที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ตำบลบึงลาดสวย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศกำหนดเขตวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ (โครงการศรีราชา-สระบุรี) ผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ (การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย) ได้เข้าวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อดังกล่าวผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ โดยมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจเฉพาะตัวที่จะดำเนินการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อผ่านที่ดินของบุคคลใด ๆ ได้ แต่ต้องจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมก่อน รวมทั้งในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ต้องการให้เอกชนเข้าไปดำเนินการขนส่ง



LIRT

ปีโตรเลียมทางท่อในนามของเอกชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็จะต้องดำเนินการเวนคืนที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เพื่อให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อนแล้วจึงให้สัมปทานแก่เอกชนต่อไป แต่การดำเนินการก่อสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อโครงการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ร่วมกับบริษัทท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด บุกรุกเข้าไปขุดดินและวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อภายในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองทุกแปลง และได้มอบหมายให้บริษัท ท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด ดำเนินการรับจ้างขนส่งปิโตรเลียมทางท่อผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อเนื่องตลอดมาจนถึงวันฟ้องคดี โดยไม่มีการเวนคืนที่ดินตามกฎหมายและไม่จ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งที่ดินที่ถูกระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อรวมทั้งแนวเขตปลอดภัยคิดเนื้อที่รวมกันประมาณ ๕,๒๖๕ ตารางวา และที่ดินในรัศมี ๕๐ เมตร จากแนวเขตปลอดภัยมีมูลค่าลดลง คิดเนื้อที่รวมกันประมาณ ๑๓,๖๖๗ ตารางวา

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๖๕๖,๕๗๕,๖๕๐.๖๑ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จและให้ชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความในอัตราร้อยละสูงแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเฉพาะที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไว้พิจารณา และมีคำสั่งรับฟ้องเฉพาะที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๓ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้จัดตั้งบริษัทท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด เพื่อประกอบธุรกิจปิโตรเลียมโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๗ (๓) และ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ และเป็นการจัดตั้งบริษัทขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงสามารถมอบหมายให้บริษัทท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด ดำเนินการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อผ่านที่ดินของบุคคลใดๆ ได้ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวครบถ้วนแล้ว กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



ได้ประกาศลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๔ เรื่องการสำรวจเพื่อสร้างระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อ โดยได้ส่งไปปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนันและที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบแล้ว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ กำหนดเขตระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อในหลายท้องที่ รวมทั้งในท้องที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งอยู่ โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๓๕ กำหนดการก่อสร้างระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อตามโครงการดังกล่าว โดยได้มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของที่ดินทุกรายทราบแล้ว ส่วนการจ่ายค่าทดแทนก็ได้เจรจากับผู้ฟ้องคดีทั้งสองมาโดยตลอด จนครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๒ ได้มีการเจรจาตกลงจ่ายค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตกลงจะยุติเรื่องร้องเรียนทั้งหมด โดยนัดหมายไปทำสัญญาและรับเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าว ในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ณ ที่ทำการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่เมื่อถึงวันนัดหมายผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขอเลื่อนนัด และต่อมาได้เรียกร้องเงื่อนไขเพิ่มเติมหลายประการรวมทั้งขอเพิ่มค่าทดแทนให้สูงขึ้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจรับเงื่อนไขของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และเห็นว่าค่าทดแทนที่กำหนดให้เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว จึงได้นำเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าวไปวาง ณ สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ ศาลจังหวัดธนบุรี เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การหลายประการ รวมทั้งได้อ้างว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าครอบครองหรือใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการเฉพาะตัวและให้อำนาจเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ฉะนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจมอบหมายให้บริษัท ท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด เข้าครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ และยังเป็น การครอบครองหรือใช้ที่ดินอย่างถาวรหรือไม่มีกำหนดระยะเวลาโดยไม่ต้องเวนคืน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็มีความเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังนั้น หากศาลปกครองกลางจะใช้บทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบังคับแก่คดีนี้ ก็ขอให้



ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาและวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้เห็นของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ศาลปกครองกลางเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะต้องใช้บังคับแก่คดีนี้และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวมาก่อนจึงส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รับคำร้องนี้ไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดค้ำยอมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดค้ำยอมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๔๙ “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน



LIART

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่خذเข้าไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๒๕ “เพื่อประโยชน์ในการสร้างและบำรุงรักษาระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ให้พนักงานและผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานมีอำนาจที่จะใช้สอยหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมิใช่ที่อยู่อาศัยของบุคคลใด ๆ เป็นการชั่วคราวภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) การใช้สอยหรือเข้าครอบครองนั้นเป็นการจำเป็นสำหรับการสำรวจเพื่อสร้างหรือบำรุงรักษาระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ หรือเป็นการจำเป็นสำหรับการป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ

(๒) ปตท. ได้บอกกล่าวให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้าแล้ว โดยแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบภายในเวลาอันสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามวัน ถ้าไม่อาจติดต่อกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ให้ประกาศให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน การประกาศให้ทำเป็นหนังสือปิดไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ทั้งนี้ ให้แจ้งกำหนดวันเวลาและการที่จะกระทำนั้นไว้ด้วย

ในการปฏิบัติตามมาตรานี้ พนักงานต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

ในกรณีที่การปฏิบัติของพนักงานหรือผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานตามมาตรานี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่น บุคคลนั้นย่อมเรียกค่าทดแทนจาก ปตท. ได้ และถ้าไม่สามารถตกลงกันในจำนวนค่าทดแทนให้มอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการวินิจฉัย และให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ “ในการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อให้ ปตท. มีอำนาจ

(๑) กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามความจำเป็น โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี



(๒) วางระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามที่ดินของบุคคลใด ๆ

(๓) รื้อถอนอาคาร โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้นไม้ หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อ

ในการดำเนินการตาม (๑) ให้รัฐมนตรีประกาศเขตระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษา และให้ ปตท. ปิดประกาศเขตระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อไว้ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอแห่งท้องถิ่นนั้น กับให้จัดทำเครื่องหมายแสดงไว้ในบริเวณดังกล่าว ตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ก่อนที่จะดำเนินการตาม (๒) หรือ (๓) ให้ ปตท. แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้น ไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด"

ประเด็นการวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย มีว่า พระราชบัญญัติการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำพิพากษา

เนื่องจากในขณะพิจารณาคำร้องนี้ ได้มีการจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการเปลี่ยนทุนของการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นของบริษัทดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจแล้ว จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า พระราชบัญญัติการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ยังมีผลบังคับอยู่หรือไม่ เห็นว่า แม้พระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะบัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ก็ตาม แต่เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ยังคงให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีอำนาจได้รับยกเว้นมีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้บัญญัติไว้ให้แก่ ปตท. จึงถือว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ



การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ คงใช้บังคับต่อไปตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๘ วรรคสอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๘ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน การจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่เจ้าของและผู้ทรงสิทธิที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน สำหรับพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๘ ให้อำนาจ ปตท. รวมถึงพนักงานและผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงาน มีอำนาจที่จะใช้สอยหรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีใช้ที่อยู่อาศัยของบุคคลใด ๆ เป็นการชั่วคราวและเท่าที่จำเป็นสำหรับการสำรวจ เพื่อสร้างหรือบำรุงรักษาระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อหรือการจำเป็นสำหรับการป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ แต่ต้องบอกกล่าวให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้า และการปฏิบัติงานดังกล่าว หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่น บุคคลนั้นย่อมเรียกค่าทดแทนจาก ปตท. ได้ มาตรา ๓๐ ให้อำนาจ ปตท. กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ตามความจำเป็นโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี การวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปใต้เหนือ ตาม หรือข้ามที่ดินของบุคคลใด ๆ รวมทั้งเรือดอนอาคาร โรงเรือน ดัดพินด้นไม้หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อได้ ซึ่งรัฐมนตรีต้องประกาศเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษา และต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ให้อำนาจ ปตท. ดำเนินการตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ ในการประกอบธุรกิจปิโตรเลียมซึ่งเป็นกิจการอุตสาหกรรมด้านสาธารณูปโภคประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ



เพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่เศรษฐกิจของประเทศ และประโยชน์ของประชาชน การก่อสร้าง และวางระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมในการแก้ปัญหาการขนส่งปีโตรเลียมทางบก ลดปัญหาการจราจรติดขัดและปัญหามลพิษที่อาจเกิดขึ้นจากการขนส่งปีโตรเลียมโดยอาศัยรถบรรทุก รวมถึงการลดอุบัติเหตุจากรถบรรทุกน้ำมัน และบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมฯ ให้อำนาจ ปตท. ดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการสร้าง วางระบบและรักษาระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อนั้น ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ จะให้อำนาจ ปตท. ดำเนินการใดๆ อันมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ให้การรับรองไว้ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ก็ให้จำกัดสิทธิเช่นนั้นได้ โดยให้อำนาจรัฐสภาตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับ ซึ่งกฎหมายดังกล่าว จะมีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับส่วนรวม หรือประโยชน์มหาชนนั่นเอง บทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ อยู่ภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ กำหนดไว้ นอกจากนี้ แม้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ จะจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล แต่มีบทบัญญัติให้ ปตท. จ่ายค่าทดแทนให้แก่บุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจนั้น จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดการเยียวยาให้กับบุคคลผู้ได้รับผลกระทบไว้แล้ว สำหรับบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พระราชบัญญัติการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ก็มีบทบัญญัติมาตรา ๓๘ บัญญัติว่า “เมื่อ ปตท. มีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้ได้มาซึ่งแหล่งปีโตรเลียม เพื่อจัดสร้างโรงกลั่นปีโตรเลียม โรงแยกก๊าซทำเรือ คลังปีโตรเลียม หรือเพื่อใช้ในระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นอันจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการดังกล่าว ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์” จึงเห็นว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้อำนาจ ปตท. ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อยู่แล้ว ส่วนการที่ ปตท. จะใช้อำนาจในการเวนคืนตามมาตรา ๓๘ หรือใช้อำนาจตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ก็ขึ้นอยู่กับพิจารณาของ ปตท. ว่ามีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยการเวนคืน หรือโดยการใช้ที่ดินและจ่ายค่าแทน ซึ่งเป็นอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้ไว้อยู่แล้ว ข้อความในพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ มิได้



มีบทบัญญัติที่ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใด จึงไม่มีกรณีที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๔๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๕
แต่ประการใด

นายผัน จันทรปาน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ