

## คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๕/๒๕๕๕

วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

เรื่อง ประธานวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประธานวุฒิสภายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า นายจอห์น อิงกากรณ์ และคณะ ซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๗๗ คน ได้ขอให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยนายจอห์น อิงกากรณ์ และคณะมีความเห็นว่า

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ แล้วเสนอวุฒิสภาพิจารณา วุฒิสภาลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวโดยแก้ไขเพิ่มเติมบางมาตราเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ แต่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา จึงต้องตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จสิ้นและเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบปรากฏว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญนั้น นายจอห์น อิงกากรณ์ และคณะ เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมีข้อความส่วนที่เป็นสาระสำคัญขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

(๑) แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... จะปรากฏคำปรารภว่าอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ สามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ก็ตาม แต่โดยที่มาตรา ๘๘/๓ กำหนดให้การทำเหมืองใต้ดินผ่านใต้ดินของที่ดินใดที่มีเขตที่วางหากอยู่ในระดับความลึกจากผิวดินไม่เกินหนึ่งร้อยเมตร ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องแสดงหลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองในเขตที่ดินนั้นได้ ซึ่งหมายความว่าในการทำเหมืองใต้ดินของที่ดินที่บุคคลใดมีกรรมสิทธิ์ หรือมีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินที่อยู่ในระดับความลึก

จากผิวดินเกินหนึ่งร้อยเมตร สามารถกระทำโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดิน และไม่จำเป็นต้องชดใช้แก่เจ้าของที่ดิน เป็นการไม่สอดคล้องกับข้อยกเว้นให้จำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

เนื่องจากการจำกัดสิทธิในที่ดินของบุคคลใดต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

ดังนั้น การจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๘๘/๓ ของร่างพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ถือได้ว่าเป็นการยกเลิกแดนแห่งกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินที่ทำกินทั้งเหนือพื้นดิน และได้ดิน ย่อมทำให้ผู้เป็นเจ้าของที่ดินไม่มีสิทธิในการใช้ประโยชน์และจำหน่ายโอนในที่ดินของตนอันเป็นสาระสำคัญของสิทธิในที่ดินนั่นเอง เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญยังได้ประกันสิทธิในที่ดินอย่างมั่นคง แม้แต่รัฐจะเวนคืนที่ดินของเอกชนยังต้องกระทำเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ และชดใช้ค่าทดแทนแก่เจ้าของอีกด้วยตามมาตรา ๔๕ วรรคแรก บัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดินหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๒) ตามร่างพระราชบัญญัติแรม ๑ มาตรา ๘๘/๓ ระบุว่า “เมื่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองได้ดินใดได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว ให้รัฐมนตรีประมวลข้อมูลต่อไปนี้ เข้าสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่ก เพื่อประกอบการกำหนดเงื่อนไขอันจำเป็นในประทานบัตรต่อไป...”

การที่มาตรา ๘๘/๓ ระบุให้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองได้ดิน จะต้องได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าวย่อมหมายความว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ นี้ และตามพระราชบัญญัติ



LIRT

ดังกล่าว ได้กำหนดให้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมผ่านหน่วยงานต่างๆ ตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ กล่าวคือ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการผู้ชำนาญการ ซึ่งแล้วแต่ว่าเป็นโครงการประเภทใด แล้วแต่กรณี แต่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสอง ได้บัญญัติว่า “การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว...” ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ หน่วยงานต่างๆ ไม่มีองค์ประกอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสอง เลย ดังนั้นการที่ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๘๘/๗ กำหนดไว้ดังกล่าวขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญนั่นเอง

(๓) นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๘๘/๗ ระบุว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียจะเริ่มต้นขึ้นภายหลังจากการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ได้ดินเสร็จสิ้นแล้ว หากแต่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ ได้กำหนดให้บุคคลโดยทั่วไปและบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีส่วนร่วมกับการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ดังนั้นตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๘๘/๗ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองแร่ได้ดิน ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ ซึ่งการขาดการมีส่วนร่วมดังกล่าวนี้ เป็นปัญหาความขัดแย้งในสังคมในหลายโครงการของรัฐ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวจึงขัดและแย้งกับรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน

นายจอน อึ้งภากรณ์ และคณะ จึงขอให้ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นนี้ไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๘๘/๗ มาตรา ๘๘/๗ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยมีว่า

๑. ร่างพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๑๔ ในส่วนที่เพิ่มความเป็นมาตรา ๘๘/๗ แห่งพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ หรือไม่

๒. ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๑๔ ในส่วนที่เพิ่มความเป็นมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๑๔ ในส่วนที่เพิ่มความเป็นมาตรา ๘๘/๓ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ”

ร่างพระราชบัญญัติแร่ ๑ มาตรา ๘๘/๓ บัญญัติว่า “การทำเหมืองใต้ดินผ่านใต้ดินของที่ดินที่มีใช้ที่ว่าง หากอยู่ในระดับความลึกจากผิวดินไม่เกินหนึ่งร้อยเมตร ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องเป็นหลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองในเขตที่ดินนั้นได้”

ตามบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติแร่ ๑ มาตรา ๘๘/๓ หมายความว่า ผู้ขอประทานทำเหมืองใต้ดิน ซึ่งมีความลึกเกินหนึ่งร้อยเมตรขึ้นไปไม่ต้องขออนุญาตเจ้าของที่ดินที่จะทำเหมืองเป็นข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ หรือไม่ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรค บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัด เช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งข้อความในมาตรา ๘๘/๓ ของร่างพระราชบัญญัติ เป็นการจำกัดสิทธิของเจ้าของที่ดินในที่ดินที่อยู่ในความลึกเกินหนึ่งร้อยเมตรขึ้นไป และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง การจำกัดสิทธิ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หมายความว่า การจำกัดสิทธิของเจ้าของที่ดินตามร่างพระราชบัญญัติแร่ ๑ มาตรา ๘๘/๓ จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีกฎหมายรับรองให้กระทำได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอ ำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น แ ละกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปที่รับรองว่า สิทธิ เสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะถูกจำกัดมิได้ เว้นแต่อาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเร เพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรี นั้นมิได้ หมายความว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เช่น ตามมาตรา ๔๘ จะกระทำ



LIRT

เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติไว้ ว่าสามารถออกกฎหมายเฉพาะเพื่อการนี้เท่านั้นและจะออกได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นและจะต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ บัญญัติให้สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินสามารถมีกฎหมายจำกัดสิทธิได้ หมายความว่า สิทธิตามมาตรา ๔๘ นี้ สามารถออกกฎหมายจำกัดได้ แต่จะต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕ เมื่อพิจารณาคำปรารถนาของ ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ฉบับนี้ซึ่งมีความว่า “พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติ บางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งตามมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” จึงเป็นการระบุชัดเจนว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แต่ก็เป็น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และมีได้เป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น เพราะขณะนี้ความลึกใต้ดินเกินหนึ่งร้อยเมตร ลงไปยังเกินความสามารถตามปกติของบุคคลทั่วไปในการใช้สอยและถือเอาประโยชน์ได้ จึงเป็นระยะความลึกที่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของเจ้าของที่ดินแต่ประการใด ดังนั้น บทบัญญัติในมาตรา ๘๘/๓ จึงไม่ได้ทำให้การใช้สอยที่ดินของเจ้าของที่ดินต้องลดน้อยลง ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... มาตรา ๘๘/๓ จึงไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๑๔ ในส่วนที่เพิ่มความเป็น มาตรา ๘๘/๓ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๖ “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ



LIRT

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคก่อนย่อมได้รับความคุ้มครอง”

ร่างพระราชบัญญัติ ฯ มาตรา ๘๘/๗ บัญญัติว่า “เมื่อรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของผู้ขอประทานบัตรทำเหมืองได้คืนได้ได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว ให้รัฐมนตรีประมวลข้อมูลต่อไปนี้ เข้าสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้เสียตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่เพื่อประกอบการกำหนดเงื่อนไขอันจำเป็นในประทานบัตรต่อไป

(๑) ข้อมูลโครงการที่ยื่นประกอบคำขอประทานบัตรตามมาตรา ๘๘/๖

(๒) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมประกอบกับความคิดเห็นของผู้พิจารณารายงานเมื่อกระบวนการรับฟังความคิดเห็นสิ้นสุดลงและได้รับรายงานจากคณะกรรมการจัดการรับฟังให้รัฐมนตรีพิจารณารายงานนั้นแล้ววินิจฉัยกำหนดเงื่อนไขในประทานบัตรไว้ตามเกณฑ์ต่อไปนี้

(๑) เงื่อนไขในประทานบัตรต้องครอบคลุมโครงการ อย่างน้อยในทุกรายการตามที่กำหนดในประกาศกระทรวงที่ออกประกาศตามมาตรา ๘๘/๖

(๒) ในกรณีที่ปรากฏความแตกต่างของข้อมูลหรือความคิดเห็นในการรับฟังความคิดเห็นที่ตามมาตรา ๘๘/๖ ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติ แต่หากพบว่ารายงานหรือข้อมูลในปัญหาใดยังไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจ หรือการจ้ดรับฟังไม่ถูกต้องหรือผิดพลาดในสาระสำคัญก็ให้สั่งการแก้ไข แล้วแต่เพื่อวินิจฉัยให้เป็นที่ยุติต่อไป

(๓) นอกจากคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตาม (๑) แล้ว เงื่อนไขในประทานบัตรต้องครอบคลุมรายละเอียดในโครงการทั้งหมด ที่ผู้ขอประทานบัตรได้เสนอไว้ในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ประกอบคำขอประทานบัตรตามมาตรา ๘๘/๖ และให้รวมถึงเงื่อนไขหรือมาตรการเพิ่มในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ในส่วนที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา



LIRT

การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลนั้น ในการออกประธานบัตรทำเหมืองได้ดินจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ตามมาตรา ๘๘/๕ และมาตรา ๘๘/๗ โดยจะต้องมีการทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ขอประธานบัตรทำเหมืองได้ดิน ซึ่งหากรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว รัฐมนตรีจะต้องประมวลข้อมูลโครงการที่ยื่นประกอบคำขอประธานบัตรและรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบความเห็นผู้พิจารณารายงานเข้าสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี สำหรับการให้ความเห็นของผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมนั้น จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับตัวบุคคลที่จะเป็นผู้แทนขององค์การเอกชนและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จะให้ความเห็นดังกล่าว ดังนั้นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ซึ่งจะต้องกำหนดไว้ในกฎหมายจึงยังไม่มี การที่ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๘๘/๗ กำหนดให้มีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ขอประธานบัตรทำเหมืองได้ดินก็ดี การมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียก็ดี เพื่อนำไปสู่การกำหนดเงื่อนไขในประธานบัตร ก็เป็นการให้ชุมชนจัดการทรัพยากรสินร่วมกับรัฐในการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนแล้ว และรัฐธรรมนูญยังได้มีบทบัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และสิทธิของบุคคลที่มีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนโดยในมาตรา ๘๖ และมาตรา ๘๖ ว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๘๘/๗ จึงมิได้เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และสิทธิของบุคคลที่มีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา ฯ ตลอดจนยังรับรองสิทธิในการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไว้ด้วย จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๘๖

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๑๔ ในส่วนที่เพิ่มความเป็นมาตรา ๘๘/๓ และมาตรา ๘๘/๗ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๖

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT