

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๘

วันที่ ๑๗ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ศาลปกครองพิษณุโลก

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร แก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ขององค์การของรัฐบาล องค์การมหาชน หรือหน่วยงานที่มีกฎหมายคุ้มครองการโอนโดยเฉพาะในเขตดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ไม่ว่าจะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ถ้าผู้ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินจำเป็นต้องนำมาใช้ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ให้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา” วรรคสอง บัญญัติว่า “การพิจารณาของคณะกรรมการจะต้องเชิญผู้แทนหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นมาร่วมพิจารณาด้วย” และวรรคสาม บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการให้ความเห็นชอบให้นำที่ดินหรือ

อสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งมาใช้ในโครงการจัดรูปที่ดินแล้ว ให้มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพหรือโอนตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุหรือกฎหมายอื่นเกี่ยวกับที่ดินนั้น และให้ผู้ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินมีอำนาจใช้ที่ดินภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนแปลงสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใด (๒) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ แต่ได้มีการจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว (๓) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือที่สงวนหรือหวงห้ามไว้ ซึ่งทางราชการไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้อีกต่อไป และคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว (๔) ที่ดินขององค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือตามกฎหมายเฉพาะหรือองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน และคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว (๕) ที่ดินขององค์กรอื่นของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้งโดยเฉพาะ เมื่อองค์กรนั้นให้ความเห็นชอบแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นและพัฒนาต่อเนื่องมาจากการผังเมือง ซึ่งเดิมการดำเนินการตามผังเมืองนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการโดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนกับประชาชนผู้เป็นเจ้าของที่ดิน ต่อมารัฐจึงมีแนวคิดให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดิน โดยการรวบรวมที่ดินหลายแปลงเข้าด้วยกันเป็นผืนใหญ่แล้ววางผังจัดรูปที่ดินใหม่ ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน จัดระบบแปลงที่ดินใหม่ทั้งหมด จัดให้มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ บริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างครบถ้วนและได้มาตรฐาน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย แหล่งธุรกิจ และอุตสาหกรรม ปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองและชนบทที่เสื่อมโทรม อันเป็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนเมืองและชนบท โดยพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้จัดตั้งคณะกรรมการใน ๒ ระดับ คือ (๑) คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย มาตรฐาน รวมถึงออกระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้ความเห็นชอบแผนแม่บทและพื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามที่คณะกรรมการส่วนจังหวัดเสนอ วินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับปัญหาการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามคำร้องหรือคำอุทธรณ์ของเจ้าของที่ดินหรือบุคคลผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินในโครงการจัดรูปที่ดิน และ (๒) คณะกรรมการจัดรูป

ที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด มีหน้าที่ในการเสนอแผนแม่บทและพื้นที่เป้าหมาย อนุมัติโครงการจัดรูปที่ดินที่ดำเนินการภายในเขตจังหวัด พิจารณากำหนดค่าทดแทนหรือค่าเสียหาย หรือดำเนินการอื่นเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับขั้นตอนและกระบวนการในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เริ่มต้นจากเอกชนหรือหน่วยงานรัฐผู้ริเริ่มได้จัดทำโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ขึ้น โดยเสนอโครงการต่อคณะกรรมการส่วนจังหวัดเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ หากโครงการจัดรูปที่ดินได้รับความเห็นชอบแล้ว จะเข้าสู่ขั้นตอนดำเนินการตามโครงการ ซึ่งในระหว่างนั้นอาจมีความจำเป็นที่จะต้องทำการสำรวจหรือรังวัดที่ดิน วางระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ รื้อถอน ดัดแปลงพื้นที่ หรือแม้กระทั่งการแบ่งแยกหรือรวมแปลงที่ดินใหม่ และหากได้ดำเนินการจนเสร็จสิ้นตามแผนของโครงการแล้ว ผู้ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินจะตกลงเกี่ยวกับการกำหนดที่ดินแปลงใหม่และค่าชดเชยต่าง ๆ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการส่วนจังหวัดอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่จะประกาศการสิ้นสุดโครงการและชำระบัญชีต่อไป ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ข้อโต้แย้งที่ว่า การที่พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ บัญญัติให้ออนอำนาจควบคุมดูแล คุ้มครองป้องกัน และบริหารจัดการที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายอื่นในเขตพื้นที่โครงการจัดรูปที่ดิน ให้ไปอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดทั้งหมดแทนที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายอื่นนั้น ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ให้ความหมายของสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้ในมาตรา ๑๓๐๔ โดยให้หมายความรวมถึงทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ (๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์ ด้วยเหตุที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อใช้แก่ประโยชน์สาธารณะ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงได้บัญญัติหลักการอันเป็นข้อห้ามที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้ ดังนี้ ห้ามมิให้ออนสาธารณสมบัติของแผ่นดินแก่กัน เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๓๐๕ ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๖ และห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน

ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ตามมาตรา ๑๓๐๗ สำหรับอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา ค้ำครอง ป้องกันสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น มักจะมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าให้หน่วยงานใดมีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพย์สินประเภทใด ซึ่งอาจขึ้นอยู่กับประเภทของทรัพย์สินชนิดนั้นว่ามีไว้เพื่อใช้ในประโยชน์สาธารณะแบบทั่วไปหรือแบบเฉพาะ เช่น หากทรัพย์สินชนิดนั้น คือ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ หรือหากทรัพย์สินชนิดนั้นคือ ที่ราชพัสดุ ได้แก่ (ก) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือ (ข) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๘ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมธนารักษ์ เป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษา เห็นได้ว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินของรัฐที่เอกชนมีสิทธิใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่ไม่อาจเป็นเจ้าของทรัพย์สินชนิดนั้นได้ โดยมีหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการดูแลรักษา ค้ำครองป้องกันทรัพย์สินเหล่านั้น รวมถึงมีขั้นตอนและกระบวนการในการจำหน่าย จ่ายโอนที่ต่างจากทรัพย์สินอื่นที่เอกชนเป็นเจ้าของ

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ สำหรับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน โดยวรรคหนึ่งบัญญัติให้ ถ้ามีความจำเป็นต้องนำที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ขององค์การของรัฐบาล องค์การมหาชน หรือหน่วยงานที่มีกฎหมายคุ้มครองการโอนโดยเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น มาใช้ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ให้ผู้ดำเนินโครงการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพิจารณาได้ในทันที และเมื่อคณะกรรมการให้ความเห็นชอบให้นำที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ข้างต้นมาใช้ในโครงการจัดรูปที่ดินแล้ว ให้มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว โดยมีต้องดำเนินการถอนสภาพหรือโอนตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ หรือกฎหมายอื่นเกี่ยวกับที่ดินนั้น เห็นว่า โดยหลักการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประมวลกฎหมายที่ดินกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ หรือกฎหมายอื่นเกี่ยวกับที่ดินนั้น รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มักจะให้กระทำการถอนสภาพได้โดยวิธีการตราเป็นพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา แล้วแต่กรณี การที่บทบัญญัติมาตรา ๕๕ ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการพิจารณา ให้ความเห็นชอบ รวมถึงให้มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ในทันที โดยไม่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการในการถอน

สภาพตามวิธีการปกตินั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความคล่องตัว ลดขั้นตอนความยุ่งยากในทางปฏิบัติ เพื่อให้สามารถนำที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นมาใช้ประโยชน์ในโครงการจัดรูปที่ดินให้รวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้ได้เป็นการตัดอำนาจหรือลดทอนอำนาจของหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลรักษา คุ้มครอง ป้องกันสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่อย่างใด เนื่องจากหากพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๕๕ วรรคสอง ที่บัญญัติให้คณะกรรมการจะต้องเชิญผู้แทนหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ มาร่วมในขั้นตอนการพิจารณาด้วย ถือเป็นการเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้ามามีบทบาทในการพิจารณา และหากหน่วยงานดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินนั้นก็ย่อมสามารถเสนอข้อโต้แย้งต่อคณะกรรมการในขณะเข้าร่วมพิจารณาได้ ก่อนการลงมติให้ความเห็นชอบในการนำที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินมาใช้ประโยชน์ในโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขของการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินที่ได้บัญญัติไว้ในวรรคสาม แห่งมาตรา ๕๕ ที่บัญญัติให้ ผู้ดำเนินโครงการมีอำนาจใช้ที่ดินภายใต้เงื่อนไขเฉพาะเท่าที่บัญญัติไว้ ดังนี้ (๑) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนแปลงสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกเป็น กรรมสิทธิ์ของผู้ใด (๒) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและพลเมือง ยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ แต่ได้มีการจัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาแล้ว (๓) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะหรือที่สงวนหรือหวงห้ามไว้ ซึ่งทางราชการไม่ประสงค์จะสงวนหรือหวงห้ามไว้อีกต่อไป และ คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว (๔) ที่ดินขององค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง องค์การของรัฐบาล หรือตามกฎหมายเฉพาะ หรือองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน และคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว (๕) ที่ดินขององค์กรอื่นของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้งโดยเฉพาะ เมื่อองค์กรนั้นให้ความเห็นชอบแล้ว จะเห็นได้ว่า แม้ว่าการดำเนินการจัดรูปที่ดินของรัฐที่เป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินจะมีผลให้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของรัฐนั้นถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ก็ตาม การดังกล่าวก็ไม่ได้มีลักษณะเป็นการจำหน่ายที่ดิน ที่เดิมเป็นของรัฐไปสู่เอกชนแต่อย่างใด เป็นเพียงการปรับเปลี่ยนรูปทรง หรือจัดวางตำแหน่งของที่ดินภายในเขตโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อ ความสะดวกในการก่อสร้าง ปรับปรุงสาธารณูปโภคหรือสาธารณูปการเท่านั้น ประกอบกับเงื่อนไข ดังกล่าวข้างต้นยังได้บัญญัติให้การนำที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์มาใช้ในโครงการจัดรูปที่ดินต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานรัฐผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นเสียก่อน มิได้

นำมาใช้ในโครงการจัดรูปที่ดินในทันทีที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบให้นำที่ดินมาใช้ในโครงการจัดรูปที่ดินแต่อย่างใด กรณีถือได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดมาตรการในการตรวจสอบความจำเป็นในการนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ผ่านการพิจารณาในรูปแบบคณะกรรมการ รวมถึงมีการรับฟังความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งยังได้กำหนดเงื่อนไขในการดำเนินโครงการไว้อย่างรัดกุมแล้วนั้น และแม้ว่าการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๕ จะส่งผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพในการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวของบุคคลอยู่บ้างก็ตาม แต่เมื่อชั่งน้ำหนักกับประโยชน์สาธารณะที่ทำให้การพัฒนาระบบผังเมืองโดยรวม มีความคล่องตัว สะดวกและรวดเร็ว มีการจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานและการบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานครบถ้วนและเพียงพอทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนและสภาพแวดล้อมของชุมชนดีขึ้น ทั้งยังประหยัดงบประมาณของรัฐในการเวนคืนที่ดิน ทำให้มูลค่าที่ดินหรือทรัพย์สินของประเทศเพิ่มขึ้นและยังแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในเขตโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย แหล่งธุรกิจ และอุตสาหกรรม การนี้จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ