

คำวินิจฉัยของ ของนายอูระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๕ - ๔๖/๒๕๔๗

วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๗

เรื่อง ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ)

ศาลปกครองกลางส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดีรวมสองคำร้อง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ คดีทั้งสองสำนวนมีปัญหาต้องวินิจฉัยทำนองเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน

คำร้องที่ ๑ ข้อเท็จจริงได้ความว่า เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศกำหนดเขตสำรวจสายส่งไฟฟ้าขนาด ๒๓๐ กิโลโวลต์ เพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิตไฟฟ้าเข้าสู่ระบบการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไปยังสถานีไฟฟ้าย่อยคลองใหม่ ต่อมา การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้แจ้งให้ทราบที่ดินของนางวิชุดา องค์กรโฆมิต ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๕๖๑ ตำบลบางสมักร อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา เนื้อที่ ๘ ไร่ ๒ งาน ๔๘ ตารางวา ถูกเขตเดินสายไฟฟ้า เนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ๒ งาน ๔๔.๓ ตารางวา โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะออกตรวจสอบทรัพย์สินที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้าและจะจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินให้ต่อไป นางวิชุดา องค์กรโฆมิต จึงได้แจ้งให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเปลี่ยนแนวเขตเดินสายไฟฟ้า แต่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยแจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการได้ และแจ้งให้นางวิชุดา องค์กรโฆมิต ไปปรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้า เนื้อที่ ๓ ไร่ ๒ งาน ๔๔.๓ ตารางวา ประเภทที่ว่าง เป็นเงิน ๑๗,๓๒๕,๕๕๐ บาท แต่นางวิชุดา องค์กรโฆมิต ไม่ไปปรับเงินค่าทดแทนดังกล่าว การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงได้มีหนังสือ ที่ กฟผ. F ๘๖๐๑/๒๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ แจ้งนางวิชุดา องค์กรโฆมิต ว่าได้นำเงินค่าทดแทน จำนวน ๑๗,๓๒๕,๕๕๐ บาท ผ่ากัไว้ ณ ธนาคารออมสิน และหากไม่พอใจค่าทดแทนจำนวนดังกล่าว นางวิชุดา องค์กรโฆมิต มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับนี้

นางวิชุดา องค์โฆษิต ไม่พอใจค่าทดแทนจึงได้มอบอำนาจให้นายสุกรีพ มีนุ่น หรือนางสาวสมใจ เลิศพิทยานุกูล เป็นโจทก์ฟ้องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยต่อศาลปกครองกลาง ปราบฏตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๐/๒๐๔๕

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีเรื่องกำหนดเขตสำรวจเพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิตไฟฟ้าเข้าสู่ระบบการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไปยังสถานีย่อยคลองใหม่ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ วรรคสาม มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำได้นั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าไปครอบครองทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้ก็โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญ โดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดวิธีการเวนคืนหรือถือเสมือนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ และในการออกประกาศเรื่องข้อกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ผู้ถูกฟ้องคดีได้อ้างมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ การใช้สิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีตามบทบัญญัติดังกล่าว แม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้ แต่ก็มิได้บัญญัติว่าการจำกัดสิทธิไว้เพื่อการใดบ้าง จึงต้องอยู่ภายใต้มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งให้อำนาจรัฐตรากฎหมายจำกัดสิทธิได้แต่ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้ ดังนั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีอย่างกว้างขวางไม่มีขอบเขต จึงถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญ ก่อนที่ศาลปกครองกลางจะพิจารณาคดีนี้

ขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ

ศาลปกครองกลางรับคำฟ้องไว้พิจารณา และพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้บัญญัติให้อำนาจแก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยอย่างกว้างขวาง ไม่มีขอบเขต เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ จึงขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ และยังไม่ปรากฏว่าเคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวให้รอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

คำร้องที่ ๒ ข้อเท็จจริงได้ความว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้เข้าใช้ประโยชน์ก่อสร้างเสาไฟฟ้าและเดินสายไฟฟ้าแรงสูงในที่ดินของนายเจริญ สกุลดี โดยมีได้รับความยินยอมจากนายเจริญ สกุลดี นายเจริญ สกุลดี ได้ทำหนังสือคัดค้านการดำเนินการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ต่อคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย แต่คณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมิได้วินิจฉัยหนังสือคัดค้านของนายเจริญ สกุลดี ตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ จึงเป็นการละเว้นปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้เข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินของนายเจริญ สกุลดี เพื่อใช้เป็นสายส่งไฟฟ้าตามโครงการรับซื้อไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าเอกชนภาคตะวันออก ซึ่งการรับซื้อไฟฟ้างดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่มีชอบตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ลงทุนก่อสร้างสายส่งไฟฟ้าแรงสูงโดยมิได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ และเป็นการลงทุนเกินความจำเป็น ทำให้รัฐและประชาชนเสียประโยชน์จึงไม่ชอบตามมาตรา ๖ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ในการดำเนินการดังกล่าว การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มิได้ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า และมีได้จัดทำเครื่องหมาย

แสดงไว้ในที่ดินของนายเจริญ สกุลดี ตามมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงไม่มีอำนาจดำเนินการในที่ดินของนายเจริญ สกุลดี ตามมาตรา ๒๕ (๑) และ (๓) อีกทั้งในการก่อสร้างเสาและสายส่งไฟฟ้ายังดำเนินการไม่ตรงบริเวณตามที่กำหนดไว้ในแผนที่ที่จัดทำไว้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยรับซื้อไฟฟ้าจากเอกชนตามโครงการดังกล่าว มิใช่เป็นการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค จึงไม่อาจอ้างความจำเป็นบังคับเอาที่ดินของนายเจริญ สกุลดี เพราะขัดต่อมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และมาตรา ๔๕ แห่งรัฐธรรมนูญ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยกำหนดค่าทดแทนให้นายเจริญ สกุลดี โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม เมื่อนายเจริญ สกุลดี อุทธรณ์ขอค่าทดแทนเพิ่ม นายวิทยา คชรักษ์ อดีตผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และนายสิทธิพร รัตโนภาส ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มิได้พิจารณาอุทธรณ์และแจ้งนายเจริญ สกุลดี ทราบ จึงเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ นายเจริญ สกุลดี จึงได้ยื่นฟ้องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นจำเลยที่ ๑ นายสมชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะประธานคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นจำเลยที่ ๒ นายวิทยา คชรักษ์ ในฐานะอดีตผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นจำเลยที่ ๓ และนายสิทธิพร รัตโนภาส ในฐานะผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นจำเลยที่ ๔ ปราบฏตามคดีหมายเลขคำที่ ๒๓๘๗/๒๕๔๕

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บุกรุกเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่า มีอำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ (๓) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่ใช่กฎหมายจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน และไม่ใช่กฎหมายที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เว้นคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้กว้างกว่าอำนาจเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และตามรัฐธรรมนูญ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจบุกรุกเข้าไปใช้ที่ดินของเอกชนโดยไม่ต้องเวนคืน การกระทำได้กล่าวเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ทั้งการใช้อำนาจไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ จึงขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕ เมื่อศาลปกครองกลางจะใช้บทบัญญัติมาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

บังคับแก่คดีนี้ ขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัย

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้บัญญัติให้อำนาจการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างกว้างขวาง และไม่มีขอบเขต ซึ่งขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ แห่งรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง แห่งรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองกลางเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะต้องใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองกลางจึงรอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัย แจ้งคู่กรณีเพื่อทราบ และชี้แจงข้อเท็จจริง

ตามคำร้องที่ ๑ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ชี้แจงว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๑ วรรคสาม มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กำหนดว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลสามารถกระทำได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น การจับ คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคลหรือกระทำการใด อันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายจะทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือตรวจค้นเคหสถานจะทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคสามารถทำได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายหรืออาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นกฎหมายเฉพาะที่จัดตั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยขึ้นเพื่อดำเนินกิจการผลิต จัดส่ง และจำหน่าย พลังงานไฟฟ้าอันเป็นกิจการสาธารณูปโภคและเป็นกฎหมายที่กำหนดให้อำนาจ

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยในการเข้าไปใช้สอย ครอบครอง รวมทั้งรื้อถอนทรัพย์สินของบุคคลอื่น โดยมีขอบเขตจำกัดเฉพาะกรณีที่มีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยดำเนินการสำรวจเพื่อหาแหล่งพลังงาน สถานที่ในการสร้างเขื่อน โรงไฟฟ้า ส่งและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ดูแลบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า รวมทั้งประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อความปลอดภัย โดยการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าว กฎหมายก็ได้กำหนดขั้นตอนไว้และหากทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินกฎหมายก็กำหนดวิธีการจ่ายค่าทดแทนเมื่อผู้มีส่วนได้เสียไม่พอใจก็อาจใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อไปได้

การที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเข้าไปใช้สอย ครอบครองทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเป็นการใช้สอยเพื่อสร้างสายส่งไฟฟ้า โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ไม่ได้ใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่หากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างระบบไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยก็อาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ รวมทั้งฉบับแก้ไขเพิ่มเติม จึงเป็นกฎหมายเฉพาะที่จำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งมีขอบเขตจำกัด มิได้ให้อำนาจแก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยโดยไม่มีขอบเขตตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง

คำร้องที่ ๒ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งแจ้งว่า ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่าย ซึ่งพลังงานไฟฟ้าและมีอำนาจในการสร้างระบบไฟฟ้า ซึ่งได้แก่ สายส่งไฟฟ้า สายจำหน่ายไฟฟ้า สถานีไฟฟ้าย่อย หรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์แก่การส่งหรือจำหน่ายไฟฟ้า ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖ และมาตรา ๙ (๔) ในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า โดยประกาศและทำเครื่องหมายแสดงไว้ ณ สถานที่ตามที่กฎหมายกำหนด และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ปักหรือตั้งเสาสถานีไฟฟ้าย่อยหรืออุปกรณ์อื่น ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน รวมถึงมีอำนาจรื้อถอน

โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า โดยก่อนดำเนินการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องแสดงเหตุผลที่ไม่สมควรทำเช่นนั้น ต่อคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ภายในสามสิบวัน

การที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยใช้ที่ดินปึก หรือตั้งเสาเพื่อเดินสายไฟฟ้า สายจำหน่ายไฟฟ้า การใช้ที่ดินประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า หรือการรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้น หรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายค่าทดแทนตามความเป็นธรรม แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น

การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการใช้ที่ดินปึก หรือตั้งเสาและเดินสายไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายอย่างเคร่งครัด เช่น การประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยสามารถประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า โดยมีความกว้างจากแนวศูนย์กลางของเสาสายส่งไฟฟ้าด้านละไม่เกินสี่สิบเมตร ตามมาตรา ๔ แต่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยก็ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อความปลอดภัยเท่านั้น เช่นในเขตเดินสายไฟฟ้า ขนาดสายส่ง ๕๐๐,๐๐๐ โวลต์ จะประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า โดยมีความกว้างจากแนวศูนย์กลางของเสาไฟฟ้าด้านละสามสิบเมตร ซึ่งการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเช่นนั้นการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยคำนึงถึงการใช้อำนาจที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้าให้น้อยที่สุด เพื่อความปลอดภัยของทรัพย์สินของรัฐและบุคคลทั่วไป พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มิได้บัญญัติให้อำนาจการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยอย่างกว้างขวางและไม่มีขอบเขตหรือใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงแต่ประการใด

เกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทน ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

เดินสายไฟฟ้าจะเป็นประธานคณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สิน การเดินสายไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมิได้โอนทรัพย์สินในเขตเดินสายไฟฟ้างดงกล่าวเป็นทรัพย์สินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยแต่ประการใด และมีได้ใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินสามารถกระทำการอื่นได้ภายใต้เงื่อนไขและข้อกำหนดได้ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ (๓) จึงเป็นกฎหมายเฉพาะที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมีขอบเขตจำกัดเพียงเพื่อเดินสายไฟฟ้า มิได้มีขอบเขตอย่างกว้างขวางหรือไม่มีขอบเขต ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ แห่งรัฐธรรมนูญ

ในชั้นพิจารณานายอุทัย แสงอำไพ นายศุภชัย วรรณเลิศลักษณ์ และนายสุวรรณ ลีตระกูล ผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยแถลงทำนองเดียวกันว่า

๑. การใช้ดุลพินิจของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) กรณีการใช้สายหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และกรณีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ มาตรา ๓๖

ตามปัญหาข้อนี้เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ต่อกรณีการเข้าใช้สายหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลอื่นตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๕ รวมทั้งการเข้าใช้สายหรือการครอบครองในกรณีที่เป็นการเวนคืนตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ นั้น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ เป็นหน่วยงานของรัฐ เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ทำหน้าที่ทางด้านกิจการไฟฟ้า รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ สำหรับการใช้อำนาจการใช้อำนาจของรัฐเพื่อการใช้สายหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลอื่นตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๕ นั้น ก็โดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน การใช้อำนาจในการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ จะใช้ก็ต่อเมื่อมีความจำเป็นเพื่อที่จะกระทำการตามวัตถุประสงค์หลัก ๒ ประการ ประการแรก เพื่อเป็นการกระทำอันเป็นภารกิจซึ่งเป็นงานประจำประกอบด้วย ๑) เพื่อการบำรุงดูแลรักษาระบบส่งไฟฟ้า ซึ่งมีอยู่แล้วของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ ๒) เพื่อป้องกันอันตรายหรือความเสียหายต่าง ๆ ที่จะเกิดแก่ระบบไฟฟ้า อันเป็นความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปใช้สายซึ่งเป็นลักษณะของการที่เข้าไปใช้สายชั่วคราวเท่านั้น และต้องไม่ใช่เป็นเคหสถาน

ส่วนประการที่สอง เพื่อทำการศึกษาคำรวจข้อมูลต่าง ๆ ตามโครงการ ซึ่งจะประกอบด้วย เรื่องที่เข้าไปสำรวจหาข้อมูลเพื่อที่จะสร้างระบบไฟฟ้า อันที่สองเพื่อหาแหล่งพลังงาน อันที่สามเพื่อหาสถานที่สำหรับที่จะใช้เป็นสถานที่ก่อสร้างโรงไฟฟ้าประเภทต่าง ๆ รวมทั้งโรงไฟฟ้าพลังน้ำด้วย ในการศึกษาตามมาตรา ๒๘ นั้น การเข้าไปใช้สอยเป็นการเข้าไปใช้สอยชั่วคราว และการศึกษานั้นก็ยังไม่แน่ว่าโครงการต่าง ๆ จะเกิดขึ้นหรือไม่ ซึ่งในส่วนนี้ย่อมแตกต่างกับภารกิจงานประจำที่ทางเจ้าหน้าที่จะต้องหมั่นเข้าไปบำรุงดูแลรักษาระบบสายส่งที่มีอยู่เป็นครั้งคราว ทั้งนี้ในการกระทำตามวัตถุประสงค์ที่กล่าวแล้วข้างต้น เป็นการเข้าไปใช้ชั่วคราวไม่ใช่เป็นการเข้าไปครอบครองเขตแดนแต่ประการใด

การใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๕ การจะใช้อำนาจรัฐตามบทมาตรานี้ก็ต่อเมื่อจะทำการก่อสร้างระบบส่ง หมายความว่า จะสร้างเสาและสายส่งไฟฟ้า ซึ่งใช้อำนาจดังกล่าวจะประกอบด้วยการใช้อำนาจในการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ซึ่งจะต้องทำเป็นประการแรก เพื่อต้องการจะกำหนดกรอบเขตบริเวณพื้นที่ที่ กฟผ. จะทำการก่อสร้างสายส่งไฟฟ้า โดยจะมีการระบุขนาดความกว้างจากศูนย์กลางของเสาออกไปในแต่ละด้านว่า จะมีความกว้างเท่าไร ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับขนาดของแรงดันของกระแสที่จะใช้ส่ง ประการที่สอง คือการใช้อำนาจเข้าไปใช้สอยหรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลใด ๆ ที่เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำการรื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างหรือตัดหรือโค่นต้นไม้ เพื่อเป็นการเตรียมการก่อสร้าง ประการที่สาม คือ การใช้อำนาจเข้าไปใช้สอยหรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลใด ๆ เป็นการชั่วคราวที่เข้าไปเพื่อในระหว่างการก่อสร้างเท่านั้น ที่จะทำการก่อสร้าง แต่อย่างไรก็ตามก่อนที่จะเข้าไปกระทำการตัดโค่นต้นไม้ หรือจะเข้าไปทำการก่อสร้าง ทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ จะมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็อาจโต้แย้งได้โดยทำเป็นหนังสือโต้แย้งไปยังคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยภายในเวลา ๓๐ วัน เพื่อที่คณะกรรมการฯ จะได้วินิจฉัย ส่วนการใช้ดุลพินิจโดยการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๖ ก็ต่อเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องจัดให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการก่อสร้างหรือใช้เป็นที่ตั้งโรงไฟฟ้าประเภทต่าง ๆ อันนี้เป็นการโอนกรรมสิทธิ์

๒. การปฏิบัติในการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ตลอดจนหลักเกณฑ์การกำหนดการใช้ที่ดินบริเวณที่จะเดินสายส่งไฟฟ้าและรายละเอียดอื่น ๆ ตามหลักการปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินสายส่งไฟฟ้า

แนวทางปฏิบัติในการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่อง การประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้านั้น ในการดำเนินการเพื่อสำรวจหาข้อมูลรายละเอียดในการกำหนด แนวสายส่งไฟฟ้าเป็นการเบื้องต้น ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ จะดำเนินการโดยลำดับดังนี้ ประการแรก จะทำการประกาศกำหนดเขตที่จะทำการสำรวจโดยจะยกเขต บริเวณพื้นที่ทั้งอำเภอ ตำบล ซึ่งยังไม่ทราบว่าจะจะไปทำการสำรวจนั้นหรือที่ดินของผู้ใดบ้างที่จะ ถูกเขตเดินสายส่งไฟฟ้า ถ้าจะเปรียบเทียบก็เหมือนออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตบริเวณที่จะ เวณคืน แต่ยังไม่ถึงขั้นที่เป็นจริง เพราะเป็นการเข้าไปศึกษาสำรวจข้อมูลเบื้องต้น ตรงนี้ทางการไฟฟ้า ก็จะประกาศในราชกิจจานุเบกษาพร้อมทั้งส่งไปปิดประกาศ ณ สถานที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอและที่ทำการตำบลหรือแขวง ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ ตั้งอยู่ก่อนวันที่จะเข้า ทำการสำรวจ ๓๐ วัน เมื่อระยะเวลา ๓๐ วันผ่านไป เจ้าหน้าที่จะเริ่มเข้าไปทำการสำรวจเพื่อจะ พิจารณาว่าแนวสายส่งที่จะก่อสร้างนั้นควรจะไปในแนวไหน มีผลกระทบอย่างไรบ้าง การเข้าสำรวจ จะคำนึงถึงข้อมูลทางด้านวิศวกรรมเป็นประการสำคัญ อันที่สองคือคำนึงถึงด้านเศรษฐศาสตร์ อันที่สาม คือผลกระทบต่อชุมชนสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องคำนึงถึงความรู้สึก ความคิดเห็นของประชาชนที่อาจจะได้รับ ผลกระทบด้วย เพราะในการเข้าไปทำการสำรวจแนวนั้นจะมีแนวที่หนึ่ง แนวที่สอง หรือแนวที่สาม ไม่ได้คำนึงถึงว่าแนวนั้น ๆ จะสั้นหรือยาว แต่คำนึงถึงความเป็นไปได้ เพราะว่า ในแนวสายส่งแต่ละ เส้นนั้น บางครั้งจะต้องหลบหรือหลีกเลี่ยงบริเวณพื้นที่ที่เป็นเขตลุ่มน้ำชั้นหนึ่ง (A) หรือเขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่าที่พาดผ่านเข้าไป แต่ถ้าไม่มีสิ่งเหล่านี้ก็อาจจะต้องหลีกเลี่ยงชุมชน เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อราษฎรน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ หลังจากนั้นแล้วจะได้นำผลการศึกษาที่ได้จากภาคสนามทั้งหมด เข้ามาสู่กระบวนการเพื่อนำเสนอต่อผู้มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยที่เรียกว่า คณะกรรมการ พิจารณาแนวสายส่ง ซึ่งแต่งตั้งโดยผู้ว่าการ กฟผ. ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญภายในของ กฟผ. เอง ซึ่งเป็นทางด้านเทคนิค พิจารณาว่าแนวที่มีความเหมาะสมที่สุดนั้นควรจะเป็นแนวใด เมื่อคณะกรรมการ พิจารณาแนวสายส่งได้ตัดสินใจเลือกแนวใดเป็นแนวที่มีความเหมาะสมแล้ว ก็จะประกาศกำหนด เป็นเขตเดินสายส่งไฟฟ้า ตรงนี้เรียกว่า ประกาศกำหนดเขตเดินสายส่งไฟฟ้า ซึ่งเป็นการอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๒๕ (๒) ของพระราชบัญญัติ กฟผ. ซึ่งต่างจากเรื่องของการประกาศกำหนดเขตสำรวจ ตามมาตรา ๒๘ เพราะมาตรา ๒๘ นั้น เข้าไปศึกษาความเหมาะสม ส่วนประกาศกำหนดเขต เดินสายส่งไฟฟ้านั้น ก็จะส่งประกาศกำหนดเขตเดินสายส่งไฟฟ้าไปปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด

ที่ว่าการอำเภอ รวมทั้งสำนักงานที่ดินจังหวัดแห่งท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ นอกจากการปิดประกาศแล้ว จะจัดทำเครื่องหมายปักหมุดหมายเขตไว้ในท้องที่ที่มีการกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าไว้ตามสมควร ในทางปฏิบัตินั้นย่อมเกิดปัญหา เพราะการที่จะทำหมุดปักหมายเพื่อให้เห็นโดยชัดเจนและเป็นเชิงถาวร นั้นในที่เอกชนค่อนข้างจะมีปัญหาโดยใช้หมุดเล็ก ๆ ซึ่งมักจะปรากฏว่าถูกถอนทิ้งส่วนใหญ่ แต่ที่จะเห็นโดยชัดเจนนั้น กฟผ. จะปักไว้ในที่สาธารณะเท่าที่จะทำได้ ซึ่งค่อนข้างจะถาวร จะเป็นป้าย ขนาดใหญ่เพื่อแสดงให้เห็นว่าอาณาเขตที่ประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายส่งไฟฟ้านั้น มีความกว้างเท่าใด จากไหนไปไหน ส่วนแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดการใช้ที่ดินบริเวณที่จะเดินสายส่งไฟฟ้านั้น แนวทางปฏิบัติจะเห็นได้ชัดว่าในพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ มาตรา ๔ ได้กำหนดให้อำนาจการไฟฟ้าฝ่ายผลิตที่จะทำการกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้ามีขนาดความกว้างจาก ศูนย์กลางเสาสายส่งไฟฟ้าด้านละไม่เกิน ๔๐ เมตร ระบุว่าไม่ให้ไม่เกิน ๔๐ เมตร แต่ในทางปฏิบัติ กฟผ. ได้ตระหนักและคำนึงถึงความปลอดภัยและผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของราษฎร เป็นสำคัญ กฟผ. จึงได้พิจารณากำหนดขอบเขตเดินสายส่งไฟฟ้าในแต่ละสายแตกต่างกันไป ตามขนาด แรงดันของไฟฟ้า ซึ่งไม่เกินไปกว่าด้านละ ๔๐ เมตร ตามที่กฎหมายกำหนด และในความเป็นจริงก็จะ กำหนดไว้ต่ำกว่าข้างละ ๔๐ เมตร โดยมีรายละเอียดที่การไฟฟ้าฯ ได้ทำอยู่ทั่วราชอาณาจักรหรือ ทั่วประเทศในขณะนี้ จะแบ่งได้เป็น ๓ ประการด้วยกัน

ก. ขนาดแรงดัน ๑๒๕ กิโลโวลต์ ได้กำหนดไว้ข้างละไม่เกิน ๑๒ เมตร

ข. ขนาดแรงดัน ๒๓๐ กิโลโวลต์ ได้กำหนดไว้ข้างละ ๒๐ เมตร

ค. ขนาดสายส่งแรงดัน ๕๐๐ กิโลโวลต์ คือ เป็นสายส่งที่มีขนาดใหญ่ที่สุดแล้วกำหนดไว้ข้างละ ๓๐ เมตร

จะเห็นได้ว่าไม่เกิน ๔๐ เมตร ตามกฎหมายกำหนดไว้ จึงเห็นได้ว่าการไฟฟ้าฯ ได้พิจารณาเท่าที่จำเป็นแก่การใช้ประโยชน์ในการส่งพลังงานไฟฟ้าจริง ๆ

๓. หลักเกณฑ์และการใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าตอบแทนการใช้ที่ดินและการเวนคืนที่ดิน สำหรับหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าตอบแทนเพื่อการใช้ที่ดิน การใช้ที่ดินโดยที่กรรมสิทธิ์ ยังคงเป็นของเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินอยู่ ก็มีหลักเกณฑ์ที่ไม่ได้แตกต่างไปจากการกำหนดค่าตอบแทนเพื่อการเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่ประการใด กล่าวคือ ในการพิจารณากำหนดค่าตอบแทนนั้น จะใช้หลักเกณฑ์โดยอาศัยราคาที่มีการซื้อขายกันในท้องตลาด

หรือราคาที่ใช้เสียภาษีบำรุงท้องที่ หรือราคาที่ใช้ที่ทางราชการกำหนดไว้เป็นทุนสำหรับใช้เก็บเป็นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม นอกจากนั้นในกรณีที่มีการไฟฟ้าฯ ได้ใช้เพื่อการรอนสิทธิอีกประการหนึ่งว่า ถ้าหากว่า มีการโต้แย้งในเรื่องของราคาซึ่งมิใช่ราคาปัจจุบันก็สามารถที่จะประสานงานกับสำนักงานกลางประเมินราคากลางของที่ดินในอดีต ทางการไฟฟ้าก็จะสนับสนุนเงินให้ทางสำนักงานกลางไปทำการประเมินราคาใหม่ได้ อย่างไรก็ตามวิธีการนี้ไม่ค่อยได้ใช้เป็นวิธีพิเศษ แต่ที่แตกต่างจากการเวนคืนจริง ๆ คือ เหตุผลในการเวนคืน ซึ่งตามมาตรา ๒๑ ให้คำนึงถึงสภาพทำเลและที่ตั้งและเหตุผลในการเวนคืนประกอบด้วยนั้น ทาง กฟผ. เห็นว่า เนื่องจากไม่ใช่เป็นการเวนคืนแต่เป็นการรอนสิทธิจึงได้เอาสองข้อนี้มาใช้ ส่วนเรื่องของการใช้ดุลพินิจที่ กฟผ. ใช้อยู่ก็จะเป็นองค์กลางที่เรียกว่า คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินของจังหวัด อันนี้แล้วแต่ว่าสายส่งในแต่ละเส้นนั้นพาดผ่านไปในจังหวัดไหนก็จะตั้งจังหวัดนั้น ๆ ภายในเขตท้องที่ให้เป็นคณะกรรมการ คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ประธานกรรมการ นอกจากนั้นจะมีหัวหน้าส่วนราชการที่จำเป็นและที่สำคัญ ได้แก่ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เกษตรจังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดและจะมีหัวหน้าส่วนราชการอื่น ๆ เท่าที่จำเป็นเข้ามาร่วมเป็นกรรมการพิจารณากำหนดราคา ดังนั้น ตามกระบวนการในการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ เพื่อประโยชน์สำหรับการก่อสร้างเสาสายส่งไฟฟ้า เพื่อการส่งพลังงานไฟฟ้า ถึงแม้ว่าการกระทำดังกล่าว จะดูเสมือนหนึ่งว่าเป็นการกระทำในลักษณะที่เป็นการแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไว้ก็ตาม แต่ก็เป็นการกระทำที่ทาง กฟผ. ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ซึ่งออกบังคับใช้ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ และการใช้อำนาจดังกล่าวก็เป็นการกระทำการแทนรัฐเพื่อประโยชน์ของสาธารณะเท่าที่จำเป็นและไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพแต่ประการใด โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ ก็ยังคงมีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์เหมือนเดิมทุกประการ เพียงแต่ถูกจำกัดสิทธิการใช้สอยบางประการเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กฟผ. ในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนรัฐก็ได้ชดเชยความเสียหาย โดยการจ่ายค่าทดแทนให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือผู้ถูกรอนสิทธิทั้งหลายตามความเป็นธรรมตามบทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ในแต่ละประเภท จึงเห็นว่าไม่น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดค้ำยอมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดค้ำยอมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๔๙ บัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนา การเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นและต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการสำรวจเพื่อหาแหล่งพลังงานตามมาตรา ๖ (๒) หรือเพื่อหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการตามมาตรา ๕ (๔) หรือเพื่อสร้างและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า ให้พนักงานหรือลูกจ้างมีอำนาจที่จะใช้สอยหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลใด ๆ ซึ่งมีใช้สถานเป็นการชั่วคราวภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) การใช้สอยหรือเข้าครอบครองนั้นเป็นการจำเป็นสำหรับการสำรวจระบบไฟฟ้าหรือการป้องกันอันตราย หรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ระบบไฟฟ้า การสำรวจเพื่อหาแหล่งพลังงานตามมาตรา ๖ (๒) หรือเพื่อหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการตามมาตรา ๕ (๔) หรือการบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า

(๒) ได้แจ้งหรือประกาศให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่นทราบล่วงหน้า ดังต่อไปนี้

(ก) ในการสำรวจระบบไฟฟ้า หรือการป้องกันอันตราย หรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ระบบไฟฟ้า หรือการบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า ให้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่นทราบล่วงหน้าเป็นการเฉพาะรายภายในเวลาอันสมควรแต่ไม่น้อยกว่าสามวัน

(ข) ในการสำรวจทั่วไปเพื่อเลือกแนวหรือที่ตั้งระบบไฟฟ้าหรือเพื่อหาแหล่งพลังงานตามมาตรา ๖ (๒) หรือเพื่อหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการตามมาตรา ๕ (๔) ที่เหมาะสม ให้ประกาศกำหนดเขตสำรวจไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานเขต และที่ทำการตำบลหรือแขวงซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และในราชกิจจานุเบกษาก่อนวันสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

(ค) ในการสำรวจเฉพาะแห่งภายหลังที่เลือกแนวหรือที่ตั้งระบบไฟฟ้า หรือหาแหล่งพลังงานตามมาตรา ๖ (๒) หรือหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการตามมาตรา ๕ (๔) ที่เหมาะสมได้แล้ว หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ หรือผู้ทรงสิทธิอื่นมิได้อาศัยอยู่ในเขตตำบลหรือแขวง

ที่กำลังสำรวจอยู่ และเป็นกรณีที่จะต้องสำรวจโดยเร่งด่วนให้ประกาศกำหนดเขตสำรวจไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานเขต ที่ทำการตำบลหรือแขวง และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ก่อนวันสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

ในการปฏิบัติตามมาตรานี้ให้พนักงานหรือลูกจ้างแสดงบัตรประจำตัวเมื่อบุคคลผู้เกี่ยวข้องร้องขอ ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่นเนื่องจากการกระทำของพนักงานหรือลูกจ้าง บุคคลนั้นย่อมเรียกค่าทดแทนจาก กฟผ. ได้ และถ้าไม่สามารถตกลงกันในจำนวนค่าทดแทนให้นำมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าให้ กฟผ. มีอำนาจ

(๑) เดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ปึกหรือตั้งเสาสถานีไฟฟ้าย่อยหรืออุปกรณ์อื่น ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน

(๒) ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า โดยประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ และจัดทำเครื่องหมายแสดงไว้ในที่ที่ประกาศกำหนดเขตนั้นตามสมควร

(๓) รื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า

ก่อนที่จะดำเนินการตาม (๑) หรือ (๓) ให้ กฟผ. แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้น อาจยื่นคำร้องแสดงเหตุผลที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ให้ กฟผ. จ่ายเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การใช้ที่ดินปึกหรือตั้งเสาเพื่อเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้า

(๒) การใช้ที่ดินปึกหรือตั้งสถานีไฟฟ้าย่อยหรืออุปกรณ์อื่น

(๓) การใช้ที่ดินที่ประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายไฟฟ้า

(๔) การกระทำตามมาตรา ๒๕ (๓)

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นไม่ยินยอมตกลงในจำนวนเงินค่าทดแทนที่ กฟผ. กำหนด หรือหาตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นไม่พบให้ กฟผ. นำเงินจำนวนดังกล่าวไปวางไว้ต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น โดยแยกฝากเป็นบัญชีเฉพาะราย และถ้ามีดอกเบี้ยหรือดอกเบี้ยใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงินนั้นให้ตกเป็นสิทธิแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นนั้นด้วย

เมื่อ กฟผ. นำเงินค่าทดแทนไปวางไว้ต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินตามวรรคสองแล้ว ให้ กฟผ. มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นทราบโดยส่งทางไปรษณีย์ตอบรับในกรณีหาตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นไม่พบ ให้ประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันที่มีจำหน่ายในท้องถิ่นอย่างน้อยสามวันติดต่อกัน เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นทราบ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินและวิธีการในการรับเงินค่าทดแทนดังกล่าวให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้และอยู่ภายในเงื่อนไขที่ว่า ต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายที่จะใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ผู้เป็นเจ้าของสิทธิย่อมได้รับความคุ้มครอง โดยสามารถใช้สิทธิในทรัพย์สินได้ภายในขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เป็นเรื่องการเวนคืนทรัพย์สิน โดยปกติการเวนคืนทรัพย์สินจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค และกรณีอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศหรือประโยชน์สาธารณะ

กรณีพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มีวัตถุประสงค์ในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า และมีอำนาจในการสร้างระบบไฟฟ้า

ซึ่งได้แก่ สายส่งไฟฟ้า สายจำหน่ายไฟฟ้า สถานีไฟฟ้าย่อย หรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์แก่การส่งหรือจำหน่ายไฟฟ้า จึงเป็นการจัดทำบริการสาธารณะประเภทสาธารณูปโภคประการหนึ่ง พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติเพื่อประโยชน์ในการสำรวจหาแหล่งพลังงานตามมาตรา ๖ (๒) หรือหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการตามมาตรา ๕ (๔) หรือเพื่อสร้างและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า ซึ่งได้ให้อำนาจแก่พนักงานหรือลูกจ้าง กฟผ. ที่จะใช้สอย หรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลใด ๆ ซึ่งมีใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราว แต่ต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ ตามมาตรา ๒๕ ในการที่จะส่งและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าให้ กฟผ. รวมทั้งมีอำนาจที่จะเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าเหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด และมีอำนาจในการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า สำหรับมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเรื่องการจ่ายเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือผู้ทรงสิทธิอื่น ในกรณีที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ การดำเนินการตามมาตรา ๓๐ ยังไม่ถึงขั้นที่ต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หากมีความจำเป็นมากกว่าที่ต้องใช้ที่ดินตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ก็อาจเวนคืนได้ตามมาตรา ๓๖ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ เป็นกฎหมายเฉพาะที่จำกัดสิทธิของบุคคล เป็นการจำกัดสิทธิที่มีขอบเขตจำกัดเท่าที่จำเป็น ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

จากเหตุผลตามกล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ ทั้งสามมาตรา คือ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แม้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเพื่อประโยชน์สาธารณะ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป รวมทั้งมีการบรรเทาความเสียหายแก่ผู้ถูกระทบสิทธิโดยการจ่ายค่าทดแทนตามควรแก่กรณี จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ ทั้ง ๓ มาตรา ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ แล้ว จึงไม่มีกรณีไปขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นบททั่วไปในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เป็นเรื่องของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ จึงไม่มีกรณีขัดหรือแย้งกันแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๔๙

นายอูระ หวังอ้อมกลาง
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ