



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔๕ - ๔๖/๒๕๔๗

วันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗

เรื่อง พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และ
มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลปกครองกลางส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๐/๒๕๔๕ และ ๒๓๘๗/๒๕๔๕
รวมสองคำร้อง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คำร้องที่หนึ่ง นางวิชุดา องค์กรโฆมิต (หรือวิชุดา องค์กรโฆมิต) ผู้ร้อง โดยนายสุกรีพ มีนุ่น
หรือนางสาวสมใจ เลิศพิทยานุกุล ผู้รับมอบอำนาจ ได้ยื่นฟ้องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
ต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๐/๒๕๔๕ ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่
๑๑๕๖๑ ตำบลบางสมักร อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา เนื้อที่ ๘ ไร่ ๒ งาน ๔๘ ตารางวา
ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศกำหนดเขตสำรวจสายส่งไฟฟ้าขนาด ๒๓๐ กิโลโวลต์ เพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิต
ไฟฟ้าเข้าสู่ระบบการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไปยังสถานีไฟฟ้าย่อยคลองใหม่ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน
๒๕๔๐ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ทราบว่าจะที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามโฉนดที่ดินเลขที่ดังกล่าวถูกเขตเดิน
สายไฟฟ้า เนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ๒ งาน ๔๔.๓ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีจะออกตรวจสอบทรัพย์สินที่ถูก
เขตเดินสายไฟฟ้าและจะจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินให้ต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเปลี่ยน
แนวเขตเดินสายไฟฟ้า แต่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการได้ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ฟ้อง
คดีไปปรับเงินค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้า เนื้อที่ ๓ ไร่ ๒ งาน ๔๔.๓ ตารางวา ประเภทที่ว่าง
เป็นเงิน ๑๗,๓๒๕,๕๕๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปปรับเงินค่าทดแทนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มี

หนังสือ ที่ กพผ. F ๘๖๐๑/๒๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าได้นำเงินค่าทดแทนจำนวน ๑๗,๑๒๕,๕๕๐ บาท ฝากไว้ ณ ธนาคารออมสิน และหากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจค่าทดแทนจำนวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายใน ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือฉบับนี้

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีเรื่องกำหนดเขตสำรวจเพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิตไฟฟ้าเข้าสู่ระบบการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไปยังสถานีย่อยคลองใหม่ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๑ วรรคสาม มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำได้นั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าไปครอบครองทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้ต้องอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญ โดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยฯ ไม่มีบทบัญญัติกำหนดวิธีการเวนคืนหรือถือเสมือนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ และในการออกประกาศเรื่องข้อกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ผู้ถูกฟ้องคดีได้อ้างมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ การใช้สิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้ แต่ก็มีได้บัญญัติว่า การจำกัดสิทธิไว้เพื่อการใดบ้างจึงต้องอยู่ภายใต้มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติให้รัฐตรากฎหมายจำกัดสิทธิได้ แต่ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ดังนั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีอย่างกว้างขวางไม่มีขอบเขต จึงถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญ ก่อนที่ศาลปกครองกลางจะพิจารณาคดีนี้ ขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ

ศาลปกครองกลางได้ตรวจคำฟ้องแล้วเห็นว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามนัยมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครอง และคำฟ้องคดีนี้เป็นไปตามเงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองครบถ้วน จึงให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา และพิจารณาเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้แย้งว่าบทบัญญัติตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้บัญญัติให้อำนาจแก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยอย่างกว้างขวางไม่มีขอบเขตเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ และยังไม่ปรากฏว่า เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองกลางจึงรอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราว และส่งข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่อ้างบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

คำร้องที่สอง นายเจริญ สกุลดี ผู้ร้อง ได้ยื่นฟ้องการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๑ นายสมชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะประธานคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๒ นายวิฑูรย์ ฤชุพันธุ์ ในฐานะอดีตผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๓ และนายสิทธิพร รัตโนภาส ในฐานะผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๔ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๘๗/๒๕๔๕

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๑๗๐๓ และโฉนดเลขที่ ๑๑๖๕๘ กับเป็นเจ้าของที่ดินร่วมกับบุคคลอื่นตามโฉนดเลขที่ ๑๑๗๐๔ ที่ดินทั้งสามแปลงตั้งอยู่ หมู่ที่ ๕ ตำบลบึงนาราง อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้ถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บุกรุกเข้าใช้ประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่ามีอำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มาตรา ๒๙ (๑) (๒) และ (๓) มาตรา ๓๒ และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ไม่ใช่กฎหมายจำกัดสิทธิในทรัพย์สินและไม่ใช่กฎหมายที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เว้นคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใ้กว้างกว่าอำนาจเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจบุกรุกเข้าไปใช้ที่ดินของเอกชน

โดยไม่ต้องเวนคืน จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ ดังนั้น เมื่อศาลปกครองกลางใช้บทบัญญัติมาตรา ๒๕ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบังคับแก่คดีนี้ ขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลปกครองกลางเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะต้องใช้บังคับแก่คดีนี้และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ศาลปกครองกลางจึงรอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องทั้งสองแล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องทั้งสองที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย มีประเด็นอย่างเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาคำร้องทั้งสองเข้าด้วยกัน และวินิจฉัยไปพร้อมกัน ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางราชการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่ผู้ร้องโต้แย้งในคำร้องที่หนึ่งว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ และโต้แย้งในคำร้องที่สองว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น และศาลปกครองกลางส่งเรื่องเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องเพิ่มเติมของนายเจริญ สกุลดี ผู้ร้อง รวมสองฉบับ คือ ฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ได้สั่งให้รวบรวมไว้ในสำนวนเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคำร้องเดิม ส่วนข้ออ้างว่าพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ มาตรา ๓๒ และ

มาตรา ๕๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการตั้งประเด็นขึ้นใหม่ จึงไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ และได้พิจารณาคำร้องเพิ่มเติมฉบับลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ได้สั่งให้รวบรวมไว้ในสำนวน ทั้งนี้ สารสำคัญในคำร้องเพิ่มเติมทั้งสองฉบับ เป็นการอธิบายเพิ่มเติมคำร้องเดิม

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยชี้แจงเป็นหนังสือตลอดจนเข้าชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นแห่งคดี เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ โดยรับฟังคำชี้แจงของ นายอุทัย แสงอำไพ ผู้อำนวยการฝ่ายประจำรองผู้ว่าการพัฒนาระบบส่ง นายศุภชัย วรรณเลิศลักษณ์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิศวกรรมระบบส่ง - วิชาการสายส่ง และนายสุวรรณ ลีตระกูล ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายสำรวจและที่ดินระบบส่ง - บริหารกับพวก กรณีการใช้สายหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลอื่น และกรณีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ รวมทั้งกรณีอื่นที่เกี่ยวข้อง สรุปความได้ว่า

ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งหรือจำหน่ายซึ่งพลังงานไฟฟ้า และมีอำนาจในการสร้างระบบไฟฟ้า ซึ่งได้แก่สายส่งไฟฟ้า สายจำหน่ายไฟฟ้า สถานีไฟฟ้าย่อย หรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์แก่การส่งหรือจำหน่ายไฟฟ้า ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖ และมาตรา ๕ (๔)

ในการสำรวจเพื่อหาแหล่งพลังงาน หรือหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการสร้างเขื่อนโรงไฟฟ้า หรือสร้างและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ให้อำนาจแก่พนักงานหรือลูกจ้างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่จะใช้สาย หรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลใด ๆ ซึ่งมีใช้สถานเป็นการชั่วคราว โดยมีเงื่อนไขว่าการใช้สายหรือเข้าครอบครองนั้นเป็นการจำเป็นแก่การดังกล่าวและได้แจ้งหรือประกาศให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่นทราบล่วงหน้าภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่นเนื่องจากการกระทำของพนักงาน หรือลูกจ้างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย บุคคลนั้นสามารถเรียกค่าทดแทนจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้

ในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ให้อำนาจการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า โดยประกาศและทำเครื่องหมายแสดงไว้

ณ สถานที่ตามที่กฎหมายกำหนด และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจเดินสายส่งไฟฟ้า หรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ปักหรือตั้งเสา สถานีไฟฟ้าย่อย หรืออุปกรณ์อื่น ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน รวมถึงมีอำนาจรื้อถอน โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผล ในเขตเดินสายไฟฟ้า โดยก่อนดำเนินการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องแสดงเหตุผล ที่ไม่สมควรทำเช่นนั้น ต่อคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยภายในสามสิบวัน

การที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยใช้ที่ดินปัก หรือตั้งเสาเพื่อเดินสายไฟฟ้า สายจำหน่ายไฟฟ้า การใช้ที่ดินที่ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า หรือการรื้อถอน โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้น หรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๕ กำหนดให้การไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายค่าทดแทนตามความเป็นธรรม แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือ ผู้ทรงสิทธิอื่น

ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการใช้ที่ดินปัก หรือตั้งเสาและเดินสายไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทยได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยเคร่งครัด ดังเช่น การประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สามารถประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า โดยมีความกว้างจากแนวศูนย์กลางของเสาสายส่งไฟฟ้าด้านละ ไม้เกินสี่สิบเมตร ตามมาตรา ๔ แต่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยก็ประกาศกำหนดเขตเดิน สายไฟฟ้าเพื่อความปลอดภัยเท่านั้น เช่นในเขตเดินสายไฟฟ้า ขนาดสายส่ง ๕๐๐,๐๐๐ โวลต์ การไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า โดยมีความกว้างจากแนวศูนย์กลางของเสาไฟฟ้า ด้านละสามสิบเมตรซึ่งการประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเช่นนี้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย คำนึงถึงการใช้อำนาจที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกเขตเดินสายไฟฟ้าให้น้อยที่สุด เพื่อความปลอดภัยของทรัพย์สินของรัฐและบุคคลทั่วไป

สำหรับหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าตอบแทนเพื่อการใช้ที่ดินนั้น เป็นการใช้ที่ดินโดยที่กรรมสิทธิ์ ยังคงเป็นของเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินอยู่ มีหลักเกณฑ์ที่อ้างอิงจากการกำหนดค่าตอบแทนเพื่อ

การเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กล่าวคือ ในการพิจารณากำหนดค่าทดแทนนั้น ใช้หลักเกณฑ์โดยอาศัยราคาที่มีการซื้อขายกันในท้องตลาดหรือราคาที่ใช้เสียภาษีบำรุงท้องที่ หรือราคาที่ใช้ที่ทางราชการกำหนดไว้เป็นทุนสำหรับใช้เก็บเป็นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม แต่อาจมีการปรับลดค่าทดแทนลงได้บ้าง เนื่องจากการใช้ที่ดินดังกล่าวมิได้ทำให้เจ้าของที่ดินเสียกรรมสิทธิ์ เช่นเดียวกับการเวนคืน อย่างไรก็ตามหากมีการโต้แย้งในเรื่องราคา ก็สามารถประสานงานกับสำนักงานกลางประเมินราคากลางของที่ดิน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะสนับสนุนเงินให้สำนักงานกลางไปประเมินราคาใหม่ได้ ส่วนการใช้ดุลพินิจกำหนดค่าทดแทนเพื่อการใช้ที่ดินรูปแบบคล้ายกับการเวนคืน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยใช้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินของจังหวัด ซึ่งมีองค์ประกอบคือผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ และมีหัวหน้าส่วนราชการที่จำเป็น และที่สำคัญเป็นกรรมการ ดังนั้น กระบวนการในการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ๗ เป็นการกระทำอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ๗ ซึ่งออกบังคับใช้ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการกระทำการแทนรัฐ เพื่อประโยชน์สาธารณะเท่าที่จำเป็นและไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ แต่ประการใด เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ ยังคงมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ เหมือนเดิม เพียงแต่ถูกจำกัดสิทธิการใช้สอยบางประการเท่านั้น อย่างไรก็ตามการจ่ายเงินทดแทนดังกล่าวนั้น จะจ่ายเพียงครั้งเดียว โดยไม่มีการพิจารณาปรับค่าทดแทนเพิ่มเติมไม่ว่าจะกรณีใด ทั้งนี้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนรัฐก็ได้ชดใช้ความเสียหายโดยการจ่ายค่าทดแทนให้กับเจ้าของ หรือผู้ครอบครองหรือผู้ถูกรอนสิทธิทั้งหลายตามความในบทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ๗ แล้ว จึงเห็นว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และคำชี้แจง แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัย ว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ ย่อมได้รับ

ความคุ้มครอง และผูกพันองค์กรของรัฐในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมาย มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ ซึ่งจะต้องตราเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๔๕ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐธรรมนูญได้ให้ความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน แต่ไม่ได้หมายความว่า สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะถูกจำกัดหรือเลือกปฏิบัติไม่ได้ เพราะมาตรา ๒๕ ได้บัญญัติถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพการเลือกปฏิบัติไว้ว่า จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๒๕ คือ เท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงกรณีพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และมีบทบัญญัติให้สามารถใช้อำนาจรัฐบางประการเพื่อจัดทำบริการสาธารณะได้ ตามมาตรา ๒๘ ได้ให้อำนาจแก่พนักงานหรือลูกจ้างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่จะใช้สอย หรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในครอบครองของบุคคลใด ๆ ซึ่งมีใช้เคหสถานเป็นการชั่วคราว โดยมีเงื่อนไขว่าการใช้สอยหรือเข้าครอบครองนั้นเป็นการจำเป็นแก่การสำรวจเพื่อหาแหล่งพลังงานหรือหาสถานที่สำหรับใช้ในกิจการสร้างเขื่อนไฟฟ้า หรือสร้างและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า มาตรา ๒๕ การส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจเดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าเหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด มีอำนาจประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า ตลอดจนมีอำนาจรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้น ฯ สำหรับมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จ่ายเงินค่าทดแทนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นในกรณีที่ต้องใช้ที่ดินปึกหรือตั้งเสาเพื่อเดินสายไฟฟ้า หรือสายจำหน่ายไฟฟ้า การใช้ที่ดินปึกหรือตั้งสถานีไฟฟ้าย่อย หรืออุปกรณ์อื่น การใช้ที่ดินประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายไฟฟ้า หรือการรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้น ฯ ตามมาตรา ๒๕ (๑) เห็นว่า การไฟฟ้าเป็นบริการสาธารณะที่รัฐจะต้องจัดทำหรือให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน การเข้าไปดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า ตามมาตรา ๖ (๒) การดำเนินการเพื่อหาสถานที่สำหรับ

สร้างเขื่อนกั้นน้ำ เขื่อนระบายน้ำ ฯ พนักงานหรือลูกจ้างของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มีความจำเป็นต้องเข้าไปใช้สอยหรือเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลอื่นเป็นการชั่วคราว หากมีความจำเป็นต้องรื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นเพื่อการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ตามมาตรา ๒๕ (๓) หรือการดำเนินการตามมาตรา ๓๐ (๑) (๒) และ (๓) ก็ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกกระทบสิทธิ การดำเนินการได้กำหนดเป็นขั้นตอน โดยคำนึงถึงผู้ถูกกระทบสิทธิมากที่สุด กรณีอาจเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือกระทบสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินแต่ก็เท่าที่จำเป็น ไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ สำหรับกรณีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องไม่ได้เป็นการเข้าถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคลอื่น จึงไม่ต้องทำการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การเข้าไปดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่ได้เสียสิทธิในทรัพย์สินของตน เพียงแต่ถูกจำกัดสิทธิในการใช้ทรัพย์สินเท่านั้น อย่างไรก็ดี หากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อได้มาซึ่งแหล่งพลังงานตามมาตรา ๖ (๒) และมาตรา ๕ (๔) ก็อาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นได้

สำหรับการคำนวณค่าทดแทนที่ดิน จะเป็นธรรมหรือไม่อย่างไรเป็นเรื่องการโต้แย้งการกระทำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยว่าดำเนินการไปโดยชอบด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

จากเหตุผลตามกล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ ทั้งสามมาตรา คือ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แม้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินภายใต้เงื่อนไขที่กำกับอยู่บ้าง แต่ก็ล้วนเป็นไปเพื่อประโยชน์โดยรวมของประเทศชาติและมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ทั้งมีช่องทางบรรเทาความเสียหายแก่ผู้ถูกกระทบสิทธิตามควรแก่กรณี จึงเป็นกรณีที่สามารถตราเป็นกฎหมายขึ้นใช้บังคับได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ตามความตอนท้ายที่ว่า “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” เมื่อได้วินิจฉัยดังกล่าวแล้ว ย่อมถือได้ว่าอยู่ในกรอบที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ อันเป็นบทเฉพาะแล้ว จึงไม่มีกรณีไปขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นบททั่วไปในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕

เป็นเรื่องของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ
มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ จึงไม่มีกรณีขัดหรือแย้งกันแต่อย่างใด

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๒ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจรัส บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอุระหวังอ้อมกลาง เห็นว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ และพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ มาตรา ๒๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๒ คน คือ นายมานิต วิทยาเต็ม เห็นว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ มาตรา ๒๙ กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิในทรัพย์สินอย่างถาวรถึงขนาดเสมือนเป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๙ ส่วนพลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช เห็นว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯ มาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ และพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙

นายกระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรัส บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

| | |
|------------------------------|----------------------|
| นายจุมพล ณ สงขลา | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายปรีชา เถลิมนิชย์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายพัน จันทรปาน | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายมงคล สระแก้ว | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายมานิต วิทยาเต็ม | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายศักดิ์ เตชะชาญ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายสุจิต บุญบงการ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายอุระ หวังอ้อมกลาง | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |