

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๕

วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

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

สำนักงานศาลปกครอง มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สุสวาสจัดสรรที่ดิน กับพวก) ในคดีของศาลปกครองกลาง หมายเลขดำ ที่ ๑๐๔๖/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๔๘๖/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีปัญหาว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕

กรณีสืบเนื่องจากคดีนี้เป็นคดีที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามมาตรา ๑๐๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๔๖๓๗ เลขที่ ๒๔๖๓๖ เลขที่ ๒๔๖๓๗ เลขที่ ๒๔๖๓๘ เลขที่ ๒๔๖๓๙ และเลขที่ ๔๒๒ (รวม ๖ โฉนด) ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๒๗ และเป็นเจ้าของรวมที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๒๓ ร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๒๓ ร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๒๘๘๒ และเลขที่ ๓๒๘๘๓ ที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่ตำบลบึงสวาย (คลอง ๔ ออก) อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศกำหนดเขตวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ (โครงการศรีราชา - สระบุรี) ผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เข้าวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อดังกล่าวผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ โดยมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจเฉพาะตัวที่จะดำเนินการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อผ่านที่ดินของบุคคลใด ๆ ได้ แต่ต้องจ่ายค่าทดแทน

ที่เป็นธรรมก่อน รวมทั้งในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องการให้เอกชนเข้าไปดำเนินกิจการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อในนามของเอกชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็จะต้องดำเนินการเวนคืนที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เพื่อให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อนแล้ว จึงให้สัมปทานแก่เอกชนต่อไป แต่การดำเนินการก่อสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ โครงการดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ร่วมกับบริษัทท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด บุกรุกเข้าไปขุดดินและวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อภายในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ทุกแปลงและได้มอบหมายให้บริษัทท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด ดำเนินการรับจ้างขนส่งปิโตรเลียมทางท่อผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต่อเนื่องตลอดมาจนถึงวันฟ้องคดี โดยไม่มีการเวนคืนที่ดินตามกฎหมายและไม่จ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ซึ่งที่ดินที่ถูกระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อรวมทั้งแนวเขตปลอดภัย คิดเนื้อที่รวมกันประมาณ ๕,๒๖๕ ตารางวา และที่ดินในรัศมี ๕๐ เมตร จากแนวเขตปลอดภัยมีมูลค่าลดลงคิดเนื้อที่รวมกันประมาณ ๑๓,๖๖๗ ตารางวา จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าร่วมกันชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๖๕๖,๕๗๕,๖๕๐.๖๑ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จและให้ชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความในอัตราอย่างสูงแทนผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ 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 ดำเนินการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อผ่านที่ดินของบุคคลใด ๆ ได้ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สำหรับการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวครบถ้วนแล้ว กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๔ เรื่อง การสำรวจเพื่อสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียม

ทางท่อโดยได้ส่งไปปิดประกาศ ณ ที่ทำการอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบแล้ว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อในหลายท้องที่ รวมทั้งในท้องที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งอยู่โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๓๕ กำหนดการก่อสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามโครงการดังกล่าว โดยได้มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของที่ดินทุกรายทราบแล้ว ส่วนการจ่ายค่าทดแทนก็ได้เจรจากับผู้ฟ้องคดีทั้งสองมาโดยตลอดจนครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๒ ได้มีการเจรจาตกลงจ่ายค่าทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตกลงจะยุติเรื่องร้องเรียนทั้งหมด โดยนัดหมายไปทำสัญญาและรับเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าว ในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ณ ที่ทำการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่เมื่อถึงวันนัดหมาย ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ขอเลื่อนนัด และต่อมาได้เรียกร้องเงื่อนไขเพิ่มเติมหลายประการ รวมทั้งขอเพิ่มค่าทดแทนให้สูงขึ้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจรับเงื่อนไขของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และเห็นว่าค่าทดแทนที่กำหนดให้เหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว จึงได้นำเงินค่าทดแทนจำนวนดังกล่าวไปวาง ณ สำนักงานบังคับคดีและวางทรัพย์ ศาลจังหวัดชัยบุรี เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การหลายประการ รวมทั้งได้อ้างว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าครอบครองหรือใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการเฉพาะตัวและให้อำนาจเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจมอบหมายให้บริษัท ท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด เข้าครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้และยังเป็นการครอบครองหรือใช้ที่ดินอย่างถาวรหรือไม่ก็กำหนดระยะเวลาโดยไม่ต้องเวนคืน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีความเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕ ขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่อ้างว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕ และขอให้ศาลปกครองกลางส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งศาลปกครองกลางเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะต้องใช้บังคับแก่คดีนี้และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวมาก่อน จึงให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดก ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา ๔๕ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การกินอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทน
ที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑

“มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ปิโตรเลียม” หมายความว่า ปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมและให้หมายความ
รวมถึงน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงด้วย

“ธุรกิจปิโตรเลียม” หมายความว่า การสำรวจ พัฒนา ผลิต จัดหา กักเก็บ สะสม ดำรง
เก็บรักษา นำเข้า ส่งออก ขนส่ง ซื่อ ขาย และจำหน่าย ปิโตรเลียม ตลอดจนประกอบอุตสาหกรรม
เคมีปิโตรเลียม

.....ฯลฯ.....”

“มาตรา ๕ ให้จัดตั้งการปิโตรเลียมขึ้นเรียกว่า “การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า
“ปตท.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมธุรกิจปิโตรเลียม รวมถึง
การดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบธุรกิจปิโตรเลียมเพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด
แก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน”

“มาตรา ๗ ให้ ปตท. มีอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕
และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

.....ฯลฯ.....

(๑๑) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจปิโตรเลียม

.....ฯลฯ.....”

“มาตรา ๒๕ เพื่อประโยชน์ในการสร้างและบำรุงรักษาระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ
ให้พนักงานและผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงาน มีอำนาจที่จะใช้สอยหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์
ซึ่งมิใช่ที่อยู่อาศัยของบุคคลใด ๆ เป็นการชั่วคราวภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) การใช้สอยหรือเข้าครอบครองนั้นเป็นการจำเป็นสำหรับการสำรวจเพื่อสร้างหรือบำรุงรักษา
ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ หรือเป็นการจำเป็นสำหรับการป้องกันอันตรายหรือความเสียหาย
ที่จะเกิดแก่ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ

(๒) ปตท.ได้บอกกล่าวให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้าแล้ว โดยแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบภายในเวลาอันสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามวัน ถ้าไม่อาจติดต่อกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ให้ประกาศให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน การประกาศให้ทำเป็นหนังสือปิดไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ และ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ทั้งนี้ ให้แจ้งกำหนดวันเวลาและการที่จะกระทำนั้นไว้ด้วย

ในการปฏิบัติตามมาตรานี้ พนักงานต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

ในกรณีที่การปฏิบัติของพนักงานหรือผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานตามมาตรานี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่น บุคคลนั้นย่อมเรียกค่าทดแทนจากปตท. ได้ และถ้าไม่สามารถตกลงกันในจำนวนค่าทดแทนให้มอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการวินิจฉัย และให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

“มาตรา ๓๐ ในการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ให้ ปตท. มีอำนาจ

(๑) กำหนดเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามความจำเป็น โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

(๒) วางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปใต้ เหนือ ตาม หรือข้ามที่ดินของบุคคลใด ๆ

(๓) รื้อถอนอาคาร โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้นกิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ

ในการดำเนินการตาม (๑) ให้รัฐมนตรีประกาศเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษา และให้ ปตท. ปิดประกาศเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไว้ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอแห่งท้องที่นั้น กับให้จัดทำเครื่องหมายแสดงไว้ในบริเวณดังกล่าวตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ก่อนที่จะดำเนินการตาม (๒) หรือ (๓) ให้ ปตท. แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สิ้นสุด”

“มาตรา ๓๑ ให้ ปตท. จ่ายค่าทดแทนตามความเป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ทรงสิทธิในที่ดิน อาคาร โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) การใช้ที่ดินที่ประกาศกำหนดเป็นเขตรบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อตามมาตรา ๓๐ (๑)
- (๒) การใช้ที่ดินวางระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อตามมาตรา ๓๐ (๒)
- (๓) การกระทำตามมาตรา ๓๐ (๓)

ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ในจำนวนค่าทดแทนให้นำมาตรา ๒๕ วรรคสาม มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ทรงสิทธิในที่ดิน อาคาร โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างได้รับค่าทดแทน หรือได้แจ้งเป็นหนังสือไม่รับค่าทดแทนดังกล่าวแล้ว ต่อไปภายหน้าจะเรียกร้องค่าทดแทนเนื่องจาก เหตุนั้นอีกมิได้”

“มาตรา ๓๘ เมื่อ ปตท. มีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้ได้มาซึ่งแหล่งปีโตรเลียม เพื่อจัดสร้างโรงกลั่นปีโตรเลียม โรงแยกก๊าซ ท่าเรือ คลังปีโตรเลียม หรือเพื่อใช้ในการวางระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นอันจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการดังกล่าวให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์”

พิจาระห์แล้ว การจัดตั้งการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย เรียกโดยย่อว่า “ปตท.” ขึ้น และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมธุรกิจปีโตรเลียม รวมถึงการดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบธุรกิจปีโตรเลียมก็เพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศทางด้านพลังงาน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน ดังความที่ปรากฏตามพระราชบัญญัติการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๕ และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว พระราชบัญญัติการปีโตรเลียม ฯ จึงบัญญัติให้ ปตท. มีอำนาจพิเศษ ลักษณะชั่วคราวที่จะใช้สอยหรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลใด ๆ ตามที่จำเป็นเพื่อสร้างหรือบำรุงรักษาระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อ หรือเพื่อป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อ ตามเงื่อนไขที่ระบุในมาตรา ๒๕ ทั้งให้ ปตท. มีอำนาจวางระบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามที่ดินของบุคคลใด ๆ ตลอดทั้งมีอำนาจรื้อถอนอาคาร โรงเรือน และทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตรบบการขนส่งปีโตรเลียมทางท่อตามที่ระบุในมาตรา ๓๐ ซึ่งจะเห็นได้ว่า

บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวล้วนเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและความมั่นคงของประเทศ ด้านพลังงาน ตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งไม่ได้ล่วงล้ำสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเกินกว่าเหตุ นอกจากนี้หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ถูกกระทบสิทธิ ยังสามารถยื่นคำร้องไปยังคณะกรรมการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เพื่อวินิจฉัยภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือแจ้งจาก ปตท. และยังมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรมตามมาตรา ๓๑ และหากยังไม่สามารถตกลงกันในจำนวนค่าทดแทนยังมีสิทธิมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ประกอบด้วยมาตรา ๒๕ วรรคสาม ด้วย

พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ฯ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แม้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินภายใต้เงื่อนไขที่กำกับอยู่บ้าง แต่ก็ล้วนเป็นไปเพื่อประโยชน์โดยรวมของประเทศชาติ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ทั้งมีช่องทางบรรเทาความเสียหายแก่ผู้กระทบสิทธิตามควรแก่กรณี จึงเป็นกรณีที่สามารถตราเป็นกฎหมายขึ้นใช้บังคับได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติตามความตอนท้ายที่ว่า “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เป็นเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นคนละเรื่องกับพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ซึ่งเป็นเรื่องการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อมิใช่เพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ สำหรับแหล่งปิโตรเลียม สร้างโรงกลั่น โรงแยกก๊าซ ฯลฯ ตามมาตรา ๓๘ จึงไม่มีกรณีขัดหรือแย้งกันแต่อย่างใด

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๕

นายจิระ บุญพจนสุนทร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ